

ANUL XII, 2006

altera^{30/31}

DESCENTRALIZARE PRIN REGIONALIZARE ÎN VEST ȘI EST

Marius Suciș

• REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
LA NIVEL INTERMEDIAR ȘI
PERSPECTIVELE REGIONALIZĂRII
ADMINISTRATIVE
ÎN ROMÂNIA

Alistair Cole

• DESCENTRALIZAREA
DIN FRANȚA

Andrei Roth

LIMBA, CARE UNEȘTE
ȘI SEPARĂ

Victor Neumann

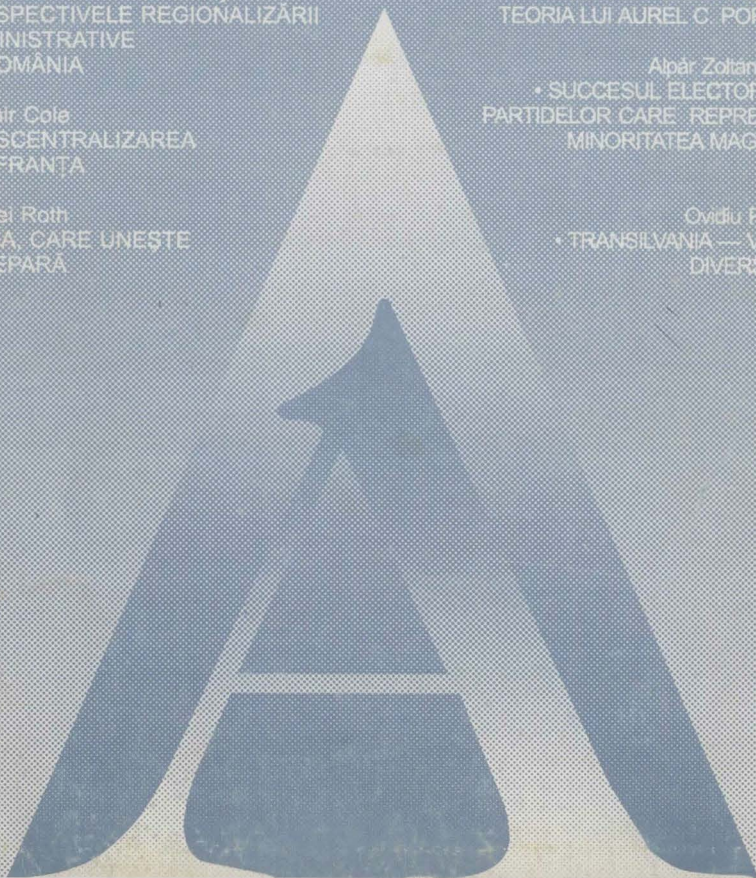
• FEDERALISM ȘI NATIONALISM ÎN
MONARHIA AUSTRO-UNGARĂ:
TEORIA LUI AUREL C. POPOVICI

Alpár Zoltán Szász

• SUCCESUL ELECTORAL AL
PARTIDELOR CARE REPREZINTĂ
MINORITATEA MAGHIARĂ

Ovidiu Pecican

• TRANSILVANIA — VOCEA
DIVERSITĂȚII



Editori:

Smaranda Enache • Elek Szokoly

Colegiul editorial:

Gabriel Andreescu

Nicolae Harsanyi

Jakub Karpinski

Pierre Kende

Adrian Marino

Christoph Pan

Alan Phillips

Paul Philippi

William Totok

Dorin Tudoran

Secretar de redacție: Doina Baci

Redacția: Laura Ardelean, Marius Cosmeanu, István Haller,
Lucian Nastasă, Victor Neumann, Ovidiu Pecican

altera este o publicație periodică editată de Liga PRO EUROPA, asociație neguvernamentală non-profit care își propune să stimuleze dialogul social, promovînd valorile pluralismului, respectul pentru diversitate și integrarea europeană.

Abonamente

în România: 440.000 lei/4 numere; în străinătate: 40 Euro/4 numere
(cheltuieli poștale incluse)

Cont Banca Raiffeisen S.A. Sucursala Mureș

RO83 RZBR 0000 0600 00158270 (Lei);

RO51 RZBR 0000 0600 01913576 (Euro)

Adresa redacției:

Liga PRO EUROPA

540049 Târgu-Mureș, ROMÂNIA, Piața Trandafirilor nr. 5, C.P. 1-154

Tel: +40-(0)265-250182, Fax: +40-(0)265-250183

E-mail: office@proeuropa.ro

www.proeuropa.ro

altera 30-31

Cuprins

Editorial	3
-----------	---

DESCENTRALIZAREA PRIN REGIONALIZARE ÎN VEST ȘI EST

<i>Alistair Cole</i>	
Descentralizarea din Franța: înapoi la firul ierbii sau cîrmuirea de la distanță?	5
<i>Silvio Gambino</i>	
Regionalismul italian și reforma constituțională	30
<i>Marius Suciu</i>	
Reforma administrației publice la nivel intermediar și perspectivele regionalizării administrative în România	52
<i>Anton Bebler</i>	
Experiența federalistă în sud-estul Europei și în Bosnia-Herțegovina de după Dayton	89

STUDIU DE CAZ

<i>Alpár Zoltán Szász</i>	
Succesul electoral al partidelor care reprezintă minoritatea maghiară (1990-2004)	112

DOCUMENT

<i>Comisia Europeană</i>	
O nouă strategie cadru pentru multilingvism	166
<i>Bernat Joan i Marí</i>	
Moțiune pentru o rezoluție a Parlamentului European pe marginea unei noi strategii cadru pentru multilingvism	181

ANALIZĂ

<i>Andrei Roth</i>	
Limba, care unește și separă	191

CONVERGENȚE TRANSILVANE

Victor Neumann

Federalism și naționalism în Monarhia Austro-Ungară:

Teoria lui Aurel C. Popovici

203

DEZBATERE

Reforme amânate – reforme necesare:

Descentralizare și regionalizare în statele membre UE

238

RESTITUTIO

Daniel Hrenciuc

Considerații asupra comunității maghiarilor din Bucovina

263

ECUMENICA

Marius Bucur

Unele observații și comentarii pe marginea proiectului de lege

privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor în România

278

ALTERA PARS

Ovidiu Pecican

Transilvania - vocea diversității

284

RECENZIE

Lucian Nastasă

Harald Roth: Mică istorie a Transilvaniei

288

English Summary

292

Editorial

Coincidența face din acest număr dublu al **alterei** unul jubiliar. El vede lumina tiparului în chiar momentul aderării României la Uniunea Europeană, un eveniment de importanță covârșitoare ale cărui implicații vor putea fi apreciate mai just peste o jumătate de secol, când lumea viitoare se va mobiliza pe axa globală în coaliții regionale și transregionale. Lumea euro-atlantică, din care face parte de-acum și România, va fi unul din polii acestei umanități viitoare.

Cum **altera** nu a pregetat pe parcursul a peste un deceniu de apariție și preț de 30 de numere să ne introducă în elementele definitorii ale Europei prezente și viitoare – managementul diferenței, dialectica global-local, tradiția ca motor al dezvoltării durabile, echilibrul democratic dintre stat și regiuni, ecumenismul luminat, se cuvine să omagiem aici spiritele sub auspiciul cărora revista a apărut: autori, redactori, editori, alături de traducători, documentariști și tehnoredactori. Nu mai puțin, se cuvine să ne exprimăm gratitudinea față de sponsori, și nu în ultimul rînd, față de cititori.

altera, în felul său o publicație oarecum singulară în peisajul aparițiilor din România, a îndeplinit cu cinste și decență rolul său multiplu de platformă a unor idei novatoare, vehicol al militantismului Ligii Pro Europa, atelier de creație pentru autorii care au debutat aici sau i-au încredințat articole pe care nu ar fi avut unde să le publice. La apariția ei, a umplut un imens gol bibliografic, iar mai apoi a rămas fidelă abordării unor teme tabu sau, eufemistic spus, delicate.

Continuîndu-și programul, **altera** de față salută integrarea României în Uniunea Europeană cu o apariție jubiliară reunind temele marilor provocări pe care post-aderarea le va lansa României și Europei în întregul ei. Uniunea Europeană va avea de răspuns în anii următori exigenței de coeziune și solidaritate în diversitate, printr-o profundă reformă a statului național. Regiunile și comunitățile locale vor prelua o mare parte din prerogativele centrului, iar Uniunea, dacă va dispune de liderii vizionari de care duce lipsă, va aborda cu mai mult curaj profilul mondial al bătrînului continent.

Se regălesc așadar, în această apariție aniversară, „obsesiile” **alterei**: descentralizarea și regionalizarea, cu ilustrări din Franța și Italia, reforma administrației publice românești cu perspectivele ei modeste de regionalizare, experiența federalistă în zona cea mai frământată a Europei, Bosnia și Herțegovina, minoritățile ca actori ai sistemelor politice europene, multilingvismul european și românesc, convergențele transilvane prin prisma federalismului și naționalismului, libertatea religioasă, Transilvania – voce a diversității. Cu același tradițional respect pentru autorii inovatori, **altera** îi publică în acest număr pe Anton Bebler, Alistair Cole, Silvio Gambino, Bernat Joan i Mari, alături de Andrei Roth, Victor Neumann, Ovidiu Pecican, Alpár Zoltán Szász, Marius Suciu, Daniel Hrenciuc, Ioan Marius Bucur. *Mica istorie a Transilvaniei* a lui Harald Roth, recenzată în **altera** de Lucian Nastasă, publicată tot de Editura Pro Europa, se înscrie pe linia recuperării istoriei regionale.

Deși nu întrevădem, în momentul când redactăm acest editorial, nici cea mai vagă undă de speranță că **altera** va continua să apară, nu intenționăm să-i scriem necrologul. **altera** rămîne una din cele mai curajoase reviste „de specialitate” din România, intrată în grațiile mediilor academice și în bibliografia multor facultăți. Are meritul de a fi urmat neabătut un program militant temperat. Are meritul de a fi creat un curent de opinie, o platformă, un program.

Indiferent de soarta apariției ei, **altera** este din acea stirpe intelectuală pentru care trecutul ține loc și de viitor.

Târgu-Mureș/Marosvásárhely/Neumarkt am Mieresch, decembrie 2006

Descentralizarea din Franța: înapoi la firul ierbii sau cîrmuirea de la distanță?¹

ALISTAIR COLE

Chiar și după reforma constituțională din 2003, care va fi analizată mai în detaliu în studiul de față, Franța pare să fie singura din cele cinci mari națiuni europene care este hotărîtă să reziste dezvoltării unei forme de stat policentric pe teritoriul său continental. Germania, Spania și, într-o mai mică măsură, Marea Britanie și Italia au înregistrat evoluții ce pot fi etichetate în anumite sensuri drept federale sau cvasi-federale. În cazul Franței, în pofida apariției unei forme aparte de guvernare subnațională, aceasta a fost limitată de o coaliție puternică a instituțiilor centralizatoare (mai cu seamă Consiliul de Stat), a intereselor profesionale din jurul statului (în sindicatele din învățămînt, bunăoară, sau în rîndul asistenților sociali sau al funcționarilor fiscali) și a unor idei larg răspîndite care pun semnul egalității între egalitatea republicană și uniformitate. Pentru mulți cetățeni francezi, descentralizarea este sinonimă cu regresia socială, cu prevederi inegale, chiar cu o revenire la ordinea socială prerenpublicană. Republicanii convinși pun semnul egalității între uniformitatea teritorială și ideile de progres, egalitate de șanse și cetățenie. Construirea Franței ca stat-națiune modern oferă cheia înțelegerii acestei echivalări între identitatea teritorială și reacția politică. Formațiunile politice regionale sunt, aproape prin definiție, suspectate de intenții antirepublicane de către o anumită clasă a republicanilor. Procesul construirii statului francez a avut, din punct de vedere istoric, un succes remarcabil în a inculca convingeri adînc înrădăcinate care leagă teritoriul național de progresul social. Atingem aici miezul suveranității statului, care în cazul francez este strîns legat de percepția prestigiului național și de ierarhia teritorială.

Tradiția statului centralizat nu este nicăieri mai puternică ca în domeniul administrației teritoriale și al guvernării locale. În cadrul modelului francez tradițional de administrație teritorială (Sadran 1992) interesul general este salvagardat de către statul binevoitor, care planifică dezvoltarea întregului teritoriu francez pentru binele public. Întrucât doar statul poate întrupa această voință generală, este esențial ca el să fie organizat sistematic la toate nivelele, pînă la birourile fiscale și subprefecturile din micile orașe franceze. Pătrunderea profundă a statului în societatea civilă este caracteristică modelului napoleonean al relațiilor stat-societate. În interpretarea sa pozitivă, modelul republican francez este susținut ca paradigma administrației publice moderne, care garantează neutralitatea, tratamentul egal și just și servicii publice bune. Cetățenii francezi au dreptul la egalitate și datoria de a accepta uniformitatea. În interesul echității, toate părțile teritoriului francez trebuie să fie tratate exact la fel. Aceste convingeri explică opoziția republicanilor declarați față de adaptarea instituțiilor la realități teritoriale diferite, fie ele din Noua Caledonie, Corsica sau Franța continentală.

Ca răspuns la acuzațiile de antirepublicanism, susținătorii descentralizării din Franța resping centralizarea franceză (cunoscută îndeobște ca „iacobinism”) ca pe o perdea de fum care permite unei elite pariziene restrînse să își perpetueze puterea. Anumiți regionaliști merg pînă într-acolo încît să susțină că Franța este o construcție artificială, ținută laolaltă de reguli represive și de refuzul de a recunoaște diversitatea, obiceiurile și limbile regionale. În practică, dogma egalității de tratament subminează identități locale și sufocă diferențele locale și regionale ale mozaicului cultural francez. Mai rău, egalitatea este un nume eronat, deoarece Parisul prosperă în vreme ce provinciile continuă să formeze o parte a deșertului francez. Franța, susțin ei, poate rezista doar temporar presiunilor neîncetate care au dus la diverse grade de federalism asimetric la vecinii europeni ai Franței, Germania, Spania, iar mai recent Marea Britanie și Italia. Așteptînd de la Europa să măture vestigiile centralizării iacobine, ei cedează în fața formidabilei capacități de rezistență a mașinăriei statului francez.

Oricît de deosebită ar fi, Franța nu este imună la presiunile obișnuite. Franța este de la sfîrșitul anilor '70 supusă la multe și variate presiuni de schimbare. Ca națiune europeană de frunte cu o tradiție de stat și cu o moștenire istorică specifică, presiuni interne și externe au contestat modelul francez tradițional cel puțin în aceeași măsură ca în oricare altă țară comparabilă. Am dezvoltat aceste teme cu alte ocazii (de pildă, Cole, 1998). În ultimele decenii, guvernarile din *toate* țările europene s-au confruntat cu o capacitate scăzîndă de a cîrmui societatea prin propunerea de soluții problemelor identificate. Metafora „cîrmuirii” se referă la „abilitatea autorităților politice de a modela mediile lor sociale” (Mayntz 1993:11). Statele moderne trebuie să reducă așteptările acțiunii strategiilor politice publice și să dezvolte noi instrumente de strategie pentru a administra complexitatea.

Tipurile de soluții adoptate sunt dependente în parte de preferințele naționale. Obsesia britanică pentru noul management public și rolul piețelor, de exemplu, nu găsește un teren vădit propice în Franța (Howarth, 2001). Însă chiar istoria descentralizării franceze este într-o anumită măsură tributară eforturilor statului francez de a face față complexității crescînde a sarcinii sale și de a se reforma. Regiunile au fost create inițial ca autorități strategice care să asiste statul în misiunea sa universalistă, o temă pe care o vom dezvolta mai jos. Chestiunea esențială este că în Franța, Marea Britanie și alte state membre ale Uniunii Europene, statul nu își mai poate asuma singur rolul de administrare a complexității – dacă a putut-o face vreodată. El a trebuit să își reformuleze rolul, mai cu seamă în lumina europenizării, globalizării și a tensiunilor și presiunilor din cadrul politicii interne. „Cîrmuirea de la distanță” se referă la o strategie de a face față complexității crescute: adică, cea a delegării deciziilor dificile către eșaloanele inferioare ale administrației publice, fie ca o formă de evitare a răspunderii fie din credința în eficiența soluțiilor descentralizate.

„Firul ierbii” este în același chip o metaforă laxă pentru a semnifica interesul pentru proximitate ca un principiu de decizie, cu convingerea causală (nedovedită) că proximitatea echivalează cu democrația. Descentralizarea a fost adesea justificată prin aducerea deciziilor mai aproape de oameni, prin restabilirea legăturii cu firul ierbii. La baza argumentelor în favoarea proximității este ideea beneficiului adecvării dintre arii de interes specifice și răspunsurile instituționale calibrate specifice. Chestiuni cu relevanță cotidiană directă pentru cetățean (asistență socială, educație, locuințe și așa mai departe) ar trebui abordate de către autoritatea subnațională respectivă (în cazul francez, locală, intercomunală, departamentală sau regională) care este cea mai în măsură să ofere servicii la nivelul respectiv. Acest argument este în mare coerent cu ideea subsidiarității. Tratatul de la Maastricht, ratificat de guvernul francez, conține sădită în el subsidiaritatea ca pe un principiu de organizare teritorială. Principiul ar trebui să fie acela că deciziile sunt clar demarcate și aduse cît de aproape posibil de cetățeni. În practică, există o tensiune adînc înrădăcinată între interesele cîrmuirii centrale și principiul proximității pe care studiul de față încearcă să o elucideze.

În cele ce urmează, vom prezenta o vedere istorică generală a descentralizării din Franța. Prima secțiune prezintă modelul tradițional de administrație teritorială franceză, cunoscut uneori ca cel al reglementării transversale. Cea de a doua secțiune explorează reformele descentralizatoare dezordonate de la începutul anilor '80 și consecințele lor de durată. Secțiunea trei examinează evoluția graduală a unui model aparte de guvernare subnațională din Franța. În secțiunea a patra evaluăm reforma constituțională din 2003. Încheiem printr-o reevaluare a chestiunilor prezentate în această introducere.

La Regulation Croisée și modelul francez de administrație teritorială

Una din trăsăturile definitorii ale Franței postrevoluționare o constituie faptul că normele și regulile juridice centralizate coexistă cu bogata diversitate a culturilor și practicilor locale și regionale. Autoritățile subnaționale franceze au funcționat în mod tradițional în contextul unei tradiții de extremă centralizare a statului. În Republica Franceză „una și indivizibilă” entitățile guvernării locale au fost mult timp considerate a fi prelungiri ale guvernului central. Cele 36.500 de consilii municipale din comune și 96 de consilii generale din departamente au fost instrumentele reglementării centrale înainte de a deveni autorități locale alese. Există o diferență majoră între departamente și comune. Dacă departamentele au luat locul provinciilor de dinainte de Revoluție, comunele se bazează în schimb pe parohiile din vremea *ancien régime*-ului prerevoluționar. Comunele au rămas locul geometric al identităților locale și al intereselor comunităților care au persistat în ciuda ambițiilor centralizatoare ale Republicii. În perioada postbelică, ar trebui să semnalăm de asemenea apariția unor puternice mișcări regionale – precum CELIB în Bretagne – care au contestat tot mai mult centralizarea modelului iacobin și ideologia de la baza acesteia.

Tiparul relațiilor central-local cunoscut ca „sistemul de administrație teritorială” francez a fost o trăsătură-cheie a modelului francez tradițional de strategii politice și de politică (Sadran 1992, Cole 1998). El se bazează pe principiul uniformității administrative a întregii națiuni. El recunoștea superioritatea intereselor statului central asupra celor ale partidelor, regiunilor, grupurilor de interese și localităților. El făcea parte dintr-un mod ierarhic de organizare de sus în jos, prin care strategiile politice publice erau inițiate de departamente guvernamentale sau corpul administrativ; erau implementate în localități de către agenții teritoriale ale statului și autorități locale și erau coordonate de către prefect, reprezentantul statului francez în departamente. Influențele locale puteau fi făcute să persiste în nenumărate feluri. Studii de caz ale orașelor (precum cel al lui Langroye (1973) despre Bordeaux, al lui Biarez (1989) despre Lyons și Lille, al lui Phipponeau despre Rennes (1977)) subliniază toate importanța actorilor locali în atenuarea efectelor politicilor naționale. Există un stimulent pentru politicienii ambițioși să cumuleze mandate întrucât acestea le dădeau acces la nivele superioare de autoritate consolidându-le bazele puterii locale. Însă autoritățile locale erau într-o stare de dependență față de guvernarea centrală și politicile publice locale autentice erau rare, cu excepția câtorva municipalități din nordul Franței, conduse în principal de socialiști. Nivelul regional nu existase până în anii '50.

Dependența democrației locale față de statul central a atras o considerabilă atenție academică în anii '60 și '70. În legătură îndeosebi cu administrația locală, Crozier și Thoenig (1975) au dezvoltat o abordare „încrucișată” pentru a descrie relațiile dintre actorii politici și administrativi locali în cadrul acestui sistem

etatocentric și birocratic. Trei piloni susțineau acest sistem. Primul îl reprezenta faptul că politicienii și oficialii naționali erau cei care defineau regulile care guvernau relațiile centru-periferie. Într-o perspectivă etatocentrică, controlul societății necesita reguli administrative uniforme și o metodă ierarhică de elaborare și implementare a politicilor publice. Chiar dacă politicienii și oficialii locali puteau negocia concesiile și excepții, regulile trebuiau să rămână intacte. Al doilea pilon îl reprezenta faptul că exista un dialog pe termen lung între oficialii statului (mai cu seamă prefectul) și mai multe notabilități locale pentru a permite adaptarea regulilor definite la nivel național astfel încât să reflecte circumstanțele locale. Al treilea pilon consta în faptul că relațiile locale erau limitate la o „elită duală” a actorilor politici și administrativi; nu era loc pentru „terțe părți, fie ele interese economice sau asociații voluntare” (Duran și Thoenig, 1996, p.588).

Principalele relații locale în acest tipar al reglementării încrucișate erau între notabilitățile politice (parlamentari, primari, consilieri departamentali) și oficialii ai statului (fie prefecti, fie oficiali din serviciile teritoriale ale ministerelor). La orice nivel dat, aceste relații erau inegale deoarece un partener îl domina pe celălalt. Totuși, puterea era exercitată cu precauție întrucât partenerul subordonat putea adesea mobiliza resurse apelând la susținerea unor reprezentanți ai autorității politice sau administrative poziționați pe o treaptă superioară. Viceprimari puternici, bunăoară, puteau apela la contactele lor politice naționale pentru a trece peste obiecțiile prefectilor departamentului. Exista un stimulent pentru politicienii ambițioși să cumuleze mandate întrucât acestea le dădeau acces la nivele superioare de autoritate consolidându-le astfel bazele puterii locale. Deținerea de funcții multiple a fost de o importanță deosebită în timpul celei de-a Treia Republici când prezența deputatului în Paris dădea oportunități de acces la favoruri și resurse.

Modelul reglementării încrucișate era valabil în principal pentru Franța rurală și a micilor orașe. Metropolele, asumându-și politici publice coerente de la începutul secolului al douăzecilea în unele cazuri, rămânea în afara modelului reglementării încrucișate. Modelul reglementării încrucișate se baza parțial pe slăbiciunea partidelor politice și pe dominația notabilului asupra comunității sale politice locale. Dacă aceasta era o descriere fidelă a relațiilor politico-administrative de pe cuprinsul aproape întregii țări, anumite tipuri de guvernare municipală nu au corespuns totuși niciodată acestui model. Orașele controlate de comuniști (mai ales în regiunea Parisului, a nordului și sudului Franței), de pildă, au devenit fortărețe ale opoziției față de politicile guvernului, având o municipalitate supusă unui control strict de către o organizație de partid disciplinată. Politica de partid a fost întotdeauna pe departe mult mai importantă în marile orașe, unde partidele de stînga aveau o prezență însemnată. Rapida urbanizare și industrializare postbelică a creat orașe mult mai complexe și a produs strategii politice mai specifice în marile orașe.

Dinamica modernizare postbelică a Franței a avut loc în ciuda guvernării locale. Perioada dintre 1945-74, cunoscută ca *les trente glorieuses*, a fost una de puternică creștere demografică și modernizare tehnocratică. Varianta oficială a politicilor publice franceze, așa cum a fost ea elaborată de Jobert și Muller (1987), descria acțiunea hotărâtă a statului central, dezvăluia existența unor strânse comunități de strategie politică și diagnostica o formă specifică a corporatismului de stat francez. Aceasta avea ramificații importante pentru elaborarea de politici publice teritoriale. Înarmați cu o ideologie modernizatoare, planificatorii tehnocrați ai statului francez au pilotat politici publice dintre cele mai semnificative în anii '50 și '60 (Lorrain 1991). Statul francez a combinat variate forme de control direct și indirect asupra strategiilor politice urbane. În sensul direct, actorii centrali hotărau prioritățile planificării teritoriale și asigurau un flux constant de resurse financiare pentru a finanța proiectele definite la nivel central. Activitățile de planificare urbană constituiau teritoriul strategiilor departamentului podurilor și autostrăzilor (*ponts-et-chaussées*) care controlau inginerii care lucrau la Ministerul Amenajărilor (Thoenig 1973). Ministerul Amenajărilor (mai ales diviziunea DAFU) controla îndeaproape de asemenea procedurile de planificare urbană și reglementa activități precum dezvoltarea noilor orașe. Metodele indirecte de control ale guvernului central erau încă și mai eficiente. Adoptînd un rol de stabilire a standardelor, actorii centrali dictau normele tehnice în ce privește locuințele, construirea drumurilor și amenajările publice. Statul se putea baza pe o rețea de servicii teritoriale și agenții parastatale pentru a-și implementa voința în localitățile franceze. Cele mai importante dintre acestea erau *Caisse des dépôts et de consignations*, banca de împrumut de stat care controla cea mai mare parte a finanțelor, și *Directions départementales d'Équipement* (DDE), serviciile teritoriale de nivel departamental ale Ministerului Amenajărilor (Jeannot și Peraldi 1994). Autoritățile locale erau slabe, iar problemele construcției și urbanizării postbelice erau reale. Perioada dintre 1960 și 1975 a fost una de activism fervent al planificatorilor tehnocrați de politici urbane. Statul central deținea multe puteri. El putea conta pe agenții puternice (mai ales Ministerul Amenajărilor și DATAR). El avea un discurs coerent despre planificarea urbană. El implementa politici ambițioase de dezvoltare urbană cu minimă consultare locală. Punctele de sprijin ale politicilor centrale includeau crearea de comunități urbane în 1968, ambițioasele planuri structurale de la sfîrșitul anilor '60, crearea de noi orașe (precum Villeneuve d'Ascq în Lille) și înființarea primei generații de agenții de dezvoltare urbană.

Această fază de ambițioasă expansiune urbană de sus în jos a fost întreruptă de către criza economică din anii '70. Începînd cu anii '70, statul nu a mai dispus de mijloace pentru a-și realiza ambițiile; în acest sens descrierea lui Crozier (1992) a descentralizării ca „reformă de stat” era potrivită. Complexitatea crescîndă a luării deciziilor a cauzat punerea la îndoială a capacității statului central de a fi

singurul care furnizează servicii. Era larg răspândită convingerea că centralizarea excesivă în furnizarea serviciilor producea servicii ineficiente, întârzieri interminabile și o lipsă de flexibilitate în abordarea circumstanțelor locale. Acest lucru era manifest într-un domeniu precum educația secundară, în care controlul exclusiv al statului central a lăsat școlile într-o nevoie disperată de reparații (Marcou 1992). Proximitatea în sine era un mijloc de îmbunătățire a calității serviciilor publice; această convingere a ajuns să fie împărtășită nu numai de către actorii politici locali, ci și de interese puternice din sînul statului.

Crescîndă experimentare locală din guvernările municipale a avut loc într-adevăr în anii '60 încă și mai accentuat, o evoluție care a fost mult consolidată de către legile descentralizării înseși. Despărțirea apelor în guvernarea orașelor franceze s-a petrecut în 1977. După alegerile municipale din 1977, stînga conducea aproape trei sferturi (153) din marile orașe franceze (221). Cohorta de primari din 1977 și-au lăsat amprenta de neșters asupra guvernării localităților franceze, unii dintre ei fiind încă în funcție și astăzi. Municipalitățile conduse de stînga nu s-au mulțumit să se implice în practicile tradiționale de lobby. Multe din noile echipe municipale erau puternic influențate de ideile mișcării din mai '68, mai cu seamă cele ale autoadministrării și experimentării sociale. Prin experimentare socială locală înțelegem municipalități care se angajează în politici experimentale, novatoare care nu sunt aprobate sau inițiate de guvernarea centrală. Acest fapt era în sine unul nou. În perioada interbelică, municipalitățile ambițioase au lansat programe de construire de drumuri și electrificare; anumite metropole controlate de socialiști au adoptat politici locale de ocupare a forței de muncă împotriva opoziției guvernării centrale. În anii '60, municipalitățile conduse de socialiști erau din nou vîrfurile de lance ale inovației; cazul lui Hubert Dubedout și al grupurilor de acțiune municipală (GAM) din Grenoble era exemplar în acest sens. „Modelul Grenoble” a devenit sinonim cu un model de cooperare strînsă între primării și asociații voluntare, și cu o credință în virtuțile participării politice la firul ierbii. În timpul anilor '70, Partidul Socialist Francez s-a reînnoit în cadrul municipalităților (în 1971 și 1977) înainte să înregistreze victoria națională din 1981. Socialiștii municipali de stil vechi au fost înlocuiți treptat de inovatori hotărîți să folosească guvernarea locală ca laborator politic. În 1977, cu stînga la conducerea majorității metropolelor franceze și consiliilor departamentale, autoritatea prefecturilor a fost respinsă din ce în ce mai mult și ocolită eficient. Activismul municipal se concentra în special în sfera dezvoltării economice locale și în dezvoltarea de noi forme de participare politică – cel puțin la nivelul discursului. Încrederea în proximitate, acordarea de puteri democratice, cetățenia și independența erau astfel fațete importante ale unei ideologii și ale unui climat politic în schimbare care au precedat reformele instituționale de la începutul anilor '80.

Descentralizarea – actul I: anii '80

Reformele ambițioase ale guvernului socialist francez din 1982-83 au consolidat tendințele existente și au imprimat totodată un nou impuls presiunilor descentralizatoare. Interpretările diferă în ce privește modul în care să plasăm reformele descentralizatoare într-un spectru al continuității și schimbării. În vreme ce ministrul de interne socialist Defferre susținea că descentralizarea „ar pune capăt unui secol de centralizare”, alții subliniau elementele de continuitate. Legea din 1982 a ratificat cu siguranță o evoluție care continua să ia avânt de la sfârșitul anilor '60. Tutela prefecturilor fusese slăbită în 1970. Deși sistemul tutelei îi permitea să respingă deciziile consiliilor departamentale și municipale, în practică prefectul putea face prea puțin pentru a împiedica deciziile pe care le socotea neadecvate. În anii '70, cazul localiștilor (și într-o măsură mai mică al regionaliștilor) a început să aibă câștig de cauză la nivelul ideilor. Raporturile Guichard (1976), Peyrefitte (1976) și Bonnet (1978) au venit în sprijinul unei mai mari descentralizări cum a făcut de altfel și Cartea Verde din 1978 a cabinetului Barre. Există un grad de consens la nivelul elitelor în favoarea schimbării, deși persistau opozanți puternici în cadrul Ministerului de Interne, Senat și în eșaloanele superioare ale funcționarilor publici.

Reformele descentralizatoare din 1982-83 au fost de o mare complexitate. Ele au creat 22 de consilii regionale alese, care luau locul instituțiilor cooptate anterioare și au sporit mult puterile de decizie ale celor 96 de consilii departamentale și ale comunelor mai mari. Au crescut responsabilitățile luării deciziilor de către o serie de actori locali, cu extinderea influenței lor în sectoare de strategii politice în care exercitaseră anterior o influență marginală sau din care fuseseră excluse cu totul (precum probleme sociale, dezvoltare economică și educație). Cele trei paliere ale guvernării subnaționale franceze – regiunea, departamentul și comuna – au fost toate consolidate, cu creșteri ale bugetelor, personalului și puterilor. Printre numeroasele legi și decrete, cele mai proeminente decizii au implicat:

- crearea de autorități regionale alese direct ca un palier separat de guvernare subnațională;
- transferul de autoritate executivă de la prefect către conducătorii aleși și celor 96 de consilii departamentale și 36.500 de comune;
- dreptul comunelor și al consiliilor departamentale de a-și stabili bugetele fără supervizarea anterioară a prefectului;
- transferul unei părți din personal de la prefecturi și serviciile teritoriale ale ministerelor către consiliile departamentale.

Oricât de logice, reformele descentralizatoare nu au schimbat structura de bază, extrem de fragmentată, a guvernării locale franceze. Responsabilitățile elaborării politicilor au fost de aici înainte împărțite între trei paliere ale autorității subnaționale precum și o paletă foarte variată de organe inter-comunale ad hoc.

Spre deosebire de modelul schimbării din Marea Britanie, în Franța nu au avut loc reforme structurale complete ale guvernării locale, ci mai degrabă un proces de acumulare treptată. Noile structuri au fost adăugate celor deja existente, fără o revizuire fundamentală a sistemului în ansamblu. Această observație rămîne la fel de adevărată acum pe cît era și în urmă cu douăzeci de ani.

Reformele din 1982 au fost călăuzite de două principii destul de contradictorii. Primul, acela ca responsabilitățile luării deciziilor ar trebui să fie atribuite unor „nivele” specifice ale autorităților subnaționale. Al doilea, acela că toate autoritățile ar trebui să se bucure de libertatea inițiativei de a elabora politici în domenii pe care le consideră importante pentru alegătorii lor. Primul din aceste principii consfințește așa-numitul „blocs de compétence”, responsabilități specifice realizate de diferitele nivele. Ca regulă generală, chestiunile de *proximitate imediată* (asistența socială de nivel inferior, primul nivel de serviciu administrativ, permisiunea de planificare, salubritatea) țin de domeniul comunelor și al diferitelor organe intercomunale – SIVU, SIVOM, EPCI (pe care le vom analiza mai jos) – cărora le delegă autoritatea. Chestiunile de *proximitate intermediară* constituie domeniul politicilor celor 96 de consilii departamentale alese, care administrează bugete mari și sunt agenții majore de furnizare de servicii (în asistența socială, o parte a educației intermediare, servicii sociale, drumuri, venitul minim). Chestiunile socotite *strategice* țin, teoretic, de domeniul regiunilor alese: dezvoltarea economică, pregătirea profesională, infrastructura, o parte a educației secundare, o parte a transportului (și a serviciilor de cale ferată din 2002), cu responsabilități suplimentare în cultură și mediu.

Cel de-al doilea principiu – acela al „administrației libere a autorităților locale” – este în conflict cu aparenta claritate a celui dintîi. În practică, diferitele autorități subnaționale dețin jurisdicții teritoriale care se suprapun parțial și sfere de competență definite lax. Chiar și atunci cînd responsabilitățile sunt clare, ele nu sunt respectate. Comunele, departamentele și regiunile se află în concurență deschisă și adoptă strategii politice menite să fie atrăgătoare pentru electorii lor. Mai mult, nu există o ierarhie oficială a lor. În teorie, nici una din autorități nu poate să-și impună voința asupra nici unei alteia, și nici împiedica o autoritate rivală să adopte politici aflate în competiție cu cele proprii. Spre deosebire de sistemele federale autentice, regiunile franceze nu exercită conducerea asupra altor autorități locale; cel mult, regiunile franceze depind de colaborarea autorităților de nivel inferior – mai cu seamă de a departamentelor – pentru implementarea cu succes a propriilor lor politici. Pînă în 2004, această dependență a fost sporită de natura sistemului electoral pentru alegerile regionale.² Reformele guvernului Raffarin, pe care le vom analiza mai jos, sunt menite să faciliteze conducerea regională, însă nu e nici pe departe sigur că ele vor avea acest efect.

Reformele descentralizatoare de la începutul anilor '80 i-au plasat pe „departamentaliști” împotriva regionaliștilor. În vreme ce primii doreau să

concentreze majoritatea activităților descentralizate în cele 96 de consilii generale, cei din urmă susțineau recunoașterea unui rol de conducere (în rîndul autorităților subnaționale) pentru consiliile regionale. Sub cele mai multe aspecte, „departamentaliștii” au cîștigat această bătălie anume. Departamentele au apărut ca învingătoarele clare, investite cu bugete mai mari, mai mult personal și mai multe responsabilități în furnizarea de servicii decît regiunile. Interese puternic consolidate funcționau deja în departamente, în vreme ce regiunile erau entități netestate. Guvernarea centrală a preferat să aibă de-a face cu departamentele relativ obediente decît cu regiuni puternice care i-ar fi putut contesta autoritatea. Descentralizarea a conferit noi funcții departamentelor, însă acestea nu erau instituții noi. Departamentele sunt compuse din cantoane, din care există în jur de 2.000, concentrate în general în zonele rurale și ale micilor orașe. Consiliile generale ale departamentelor au beneficiat de legitimitate democratică, pe lîngă creșterea bugetelor și a personalului. Președinția consiliului departamental a devenit una din funcțiile rîvnite ale guvernării locale franceze. Din 1982 președintele consiliului departamental este recunoscut legal ca depozitar al puterii executive în cadrul departamentului, luînd locul prefectului numit de la centru. În opinia unui interviuat: „schimbarea la nivelul departamentelor a fost enormă, mult mai semnificativă decît de la nivelul comunelor”. Președintele consiliului departamental a moștenit anumite funcții ale prefectului, mai cu seamă cea de consiliere și coordonare a activităților comunelor mici.

După cum am argumentat mai sus, „regionaliștii” au fost înfrînți în dezbateră pe marginea legislației referitoare la descentralizare. Relațiile dintre departamente și regiuni sunt adesea tensionate. La începuturile lor, regiunile nu aveau nici un trecut instituțional, nici resursele birocratice disponibile consiliilor departamentale. Spre deosebire de departamente, ele nu se pot baza pe transferul personalului de stat, deși mulți funcționari publici au optat pentru provocarea de a lucra în serviciul noilor regiuni. În contrast cu birocratiile considerabile din serviciul marilor orașe și al departamentelor, resursele organizaționale disponibile pentru regiuni sunt minimale: în majoritatea structurilor regionale există mai puțin de 100 de salariați. Mai mult, ca instituții netestate, notabilitățile existente au preferat să nu își investească timpul în adăugarea de posturi regionale birourilor lor existente deja. Aceasta a avut ca efect faptul că majoritatea președinților regiunilor au fost inițial politicieni de rangul doi, plasați în funcții de elitele departamentale. După cum vom vedea în cele ce urmează, această situație s-a schimbat treptat, însă persistă o anumită preferință pentru alte funcții electivă înaintea celor de nivel regional.

După reformele din anii '80, a persistat multă confuzie în legătură cu împărțirea sarcinilor administrative și a celor de elaborare a politicilor între entitățile centrale și cele subnaționale precum și între autoritățile locale înseși. Deși au descentralizat arii majore de responsabilitate, legile din 1982 nu specificau clar care organism

anume era responsabil pentru o anumite activitate. Educația, de pildă, este împărțită între trei nivele ale administrației subnaționale. Comunele administrează școlile primare, consiliile departamentale – gimnaziile (11-15 ani), iar consiliile regionale – liceele. Chestiunile referitoare la curiculă și la administrarea personalului rămân domeniul politicilor Ministerului Educației, fie în regiuni (rectoratele și Inspectoratele Academice) sau în Paris (diviziunile centrale ale Ministerului Educației). Este în curs de dispută pe marginea cuprinderii autorității consiliilor regionale în ce privește chestiunile de conținut educațional de primă importanță, iar anumite regiuni ambițioase au emis pretenții de a influența conținutul orelor de curs. Situația în sfera pregătirii profesionale este încă și mai complicată. Consiliile regionale au responsabilitatea pregătirii profesionale a tinerilor de peste 16 ani și a adulților, însă ele trebuie să se lupte cu influența puternică a companiilor, a partenerilor sociali (angajatori și sindicate), a statului francez în manifestările sale regionale și centrale și a agențiilor de ocupare a forței de muncă. În vreme ce regiunile și-au sporit constant influența și controlul asupra întregii oferte de instruire, sistemul este inerent complex. Am putea relua aceste exemple și pentru alte sectoare de strategii politice.

Toată lumea recunoaște că există prea multe paliere ale administrației subnaționale din Franța, însă s-a dovedit mult mai dificil să se reformeze structura complexă și generatoare de confuzie la care ne-am referit mai sus. Fiecare reformă adaugă un nou palier, însă este incapabilă să se dispenseze de unul vechi. Reformele recente – legile Voyet și Chevènement din 1999 și reforma Raffarin din 2002-3 – sînt coerente în formă. Ele au introdus noi structuri (comunități ale comunelor, comunități urbane) fără să revizuiască fundamental șablonul administrației teritoriale. Nici un guvern francez nu a atacat autentic problema articulării dintre cele 96 de consilii departamentale și 22 regionale, și cu atât mai puțin dintre diversele structuri intercomunale și ad hoc existente. Guvernațiile centrale nu au trageră de inimă să conteste rolul departamentelor deoarece însăși organizarea serviciilor teritoriale ale statului – mai cu seamă a prefecturilor – rămîne dependentă de nivelul departamentelor. Există, sub multe aspecte, o alință obiectivă a consiliilor departamentale, prefecturilor și a ministerelor centrale ale căror servicii teritoriale operează în general la nivel departamental, nu regional. Statul se poate baza pe relativa obediență a departamentelor față de interesele sale – spre deosebire de regiunile și comunele din orașele mai mari. Departamentele rămîn o forță conservatorismului instituțional, dacă nu întotdeauna politic. Reformele Raffarin din 2002-3 sunt adevărate în formă, în sensul în care administrația conservatoare a refuzat să aleagă între cele 22 de regiuni și cele 96 de consilii departamentale. Interesele adînc sădite și adăpostite în departamente și-au dovedit încă o dată rezistența.

Înspre o guvernare locală și regională?

Descrierea de mai sus subliniază persistența competiției instituționale și rezultatele proaste pe care ea le produce. Există surse de bază ale coeziunii, totuși,

și putem aduce dovezi puternice în ce privește apariția unui tipar diferit calitativ de politică și administrație subnațională în aproximativ ultimele două decenii (Cole și John, 2001). Acest caz se bazează pe o serie de fenomene din care identificăm aici, pe scurt, cinci: apariția guvernărilor urbane; consolidarea conducerii politice locale, dezvoltarea elaborării interdependente a politicilor, rețele de strategie politică locală mai dense, mai ales în orașe, pentru a completa panorama politicii și administrației subnaționale. Consolidarea unui nivel (al orașelor, de pildă) ar putea fi în defavoarea altuia (departamental sau regional) și este important să înțelegem aceasta atunci când evaluăm potențialul de conducere regională.

Anii '90 au fost martorii unui efort legislativ major de consolidare suplimentară a structurilor intercomunale, mai ales prin dezvoltarea de corporații publice intercomunale (*Établissements publics de co-operation intercommunal* – EPCI), mai ales în orașele franceze. În dreptul public francez, EPCI au statutul unei corporații publice. El nu reprezintă o autoritate locală pe deplin constituită – cum sînt comunele, departamentele sau regiunile – dar au un executiv independent și anumite competențe de colectare de taxe. Principalele EPCI sunt comunitățile urbane, cartierele urbane și noile comunități din aglomerările urbane (*communautés d'agglomération* – vezi mai jos). Au fost făcuți pași importanți pentru consolidarea EPCI în anii '90 printr-o serie de reforme de cotitură (legea Joxe din 1992, legile Voynet și Chevènement în 1999). Aceste reforme au fost impulsionate de dorința de a descuraja competiția impozitării locale, de a asigura o distribuție mai echitabilă a resurselor și de a promova structurile corespunzătoare pentru rezolvarea slăbiciunilor instituționale ale structurii comunale.

Structuri locale de guvernare mai coerente tratează problemele fragmentării instituționale extreme. Noua guvernare locală franceză se bazează și pe consolidarea conducerii politice locale, mobilizarea de coaliții mult mai largi de actori care urmăresc obiective locale definite colectiv, instituționalizarea unor forme mai independente de elaborare de politici și apariția de noi jucători în localitățile franceze.

Studiile de caz ale orașelor au demonstrat de mult timp importanța nu numai a mediului local în conturarea caracterului conducerii politice locale, ci și a abilității liderilor locali de a-și influența mediul. Descentralizarea a sporit puterea primarilor urbani prin slăbirea controlului statului asupra capacității lor financiare și prin creșterea ariei lor politice și legale de inovare a strategiilor politice. Probabilitatea ca primarii francezi de azi să fie socotiți eficienți în funcție de abilitatea de a construi relații orizontale cu alți actori din sectorul privat sau public este la fel de mare ca aceea de fi evaluați în funcție de lobby-ul lor pe lângă guvernarea centrală. Problemele coordonării și conducerii constituie corolarul natural al unei încărcături de o complexitate crescîndă. Primarii de succes au devenit mai întreprinzători (Faure, 1991), mai hotărîți să implementeze politici publice locale, preferabil în cadrul unui singur mandat. În toată Franța, primarii s-au plasat în fruntea coalițiilor

de dezvoltare de tip nou, mobilizând resurse publice și private la scară mare pentru proiecte ambițioase de dezvoltare.

Ar trebui să remarcăm, în final, că traseul guvernării locale poate produce lideri politici de reputație internațională, precum Bernard Delanoe în Paris sau Gerard Collomb în Lyon. Alegerea directă a primarilor francezi garantează faptul că poziția de primar, mai degrabă decât președenția unui consiliu departamental sau regional, continuă să fie cea mai râvnită în rândul politicienilor a căror bază se află în guvernarea locală. Evoluțiile pe care le-am analizat mai devreme nu sunt neapărat în detrimentul consiliilor regionale din Franța. Abilitatea unui consiliu de a articula o viziune teritorială cuprinzătoare ar putea fi sporită de consolidarea colaborării intercomunale, de pildă. Structurile intercomunale, bazate îndeobște pe ocuparea forței de muncă sau arii de instruire care sînt substanțial mai largi decât limitele comunale tradiționale, sînt în general coerente cu însăși planificarea regiunii la nivel subregional. Structuri de guvernare locală mai coezive fac de asemenea posibile negocieri semnificative între consiliul regional și diferitele interese teritoriale din sînul său. Guvernarea mai înseamnă forme mai interdependente de elaborare de politici locale și regionale ca urmare a apariției unei sfere publice regionale.

Am identificat dezvoltarea unei sfere publice regionale ca pe o trăsătură importantă a noii guvernări franceze. Prin sferă publică regională înțelegem o arenă în cadrul căreia interacționează o pluralitate de organizații: autorități locale și regionale, prefecturi regionale, serviciile teritoriale ale ministerelor centrale (mai ales cele precum educația, organizată mai degrabă pe o bază regională decât pe una departamentală), asociațiile organizate pe o bază regională, parteneri sociali. Guvernarea regională de stil francez se caracterizează printr-o elaborare de politici mai interdependentă, mai presus de toate prin importanța proceselor contractuale – planurile stat-regiune, contractele urbane, contractele de educație superioară – care au produs rezultate imprevizibile. Prin folosirea contractelor, statul francez a început să opereze într-o manieră mai flexibilă în încercarea de a mobiliza resurse care nu sunt sub controlul său. Deși scopul este să imprime o direcție politicilor negociate, procedurile contractuale sunt inerent instabile. Ele presupun negocierea dintre parteneri cu statutul oficial de egali. Ele pot produce rezultate variabile pe teritoriul național. În fiecare dintre aceste aspecte, ele reprezintă o ruptură majoră față de valorile universaliste ale republicanismului și față de credința în superioritatea statului. Am cercetat funcționarea acestor rețele ale politicilor regionale în alte studii, mai cu seamă în ce privește educația (Breullard și Cole, 2003). Din motive de spațiu, ne limităm observațiile la instituția politică regională în general.

Regiunile franceze au fost înființate inițial în anii '50 ca avanposturi tehnocrate ale statului francez pentru a asista funcționarea strategică a dezvoltării economice,

transportului și planificării teritoriale. Instituția regională a fost înființată păstrându-se în același timp mai vechile și, în multe privințe, mai puternicele departamente. După cum am văzut mai sus, marile orașe au devenit și ele nivele puternice de guvernare subnațională (Le Gales, 1995). Regiunile însă mai sunt socotite în general rudele mai sărace ale autorităților subnaționale franceze. Ele sunt autorități pe deplin funcționale, alese democratic abia din 1986. Regiunile au bugete modeste: în mod tipic acestea sunt aceleași cu cele ale consiliului principalului oraș din regiune, însă cu mult mai reduse decât cele ale departamentelor a căror întindere geografică este cu mult mai mică. Regiunile franceze au fost de la bun început copleșite de probleme de natură politică. Sistemul electoral proporțional a împiedicat apariția unor majorități clare în multe regiuni, fapt ce a paralizat o acțiune politică eficientă.³ Regiunile nu dețin nici moștenirea organizațională, nici resursele politice sau birocratice de care dispun consiliile departamentale. Însă consiliile regionale au responsabilități juridice precise în dezvoltarea economică, educație secundară, pregătire, transport și alte câteva domenii. Ele și-au folosit ambițios puterile și caută activ și chiar obțin noi puteri. Legea Vaillant din 2002, deși departe de a se ridica la așteptările regionalistilor, a transferat noi puteri către regiuni (în transportul regional și educația pentru adulți) și a garantat dreptul la „experimente” regionale în anumite domenii stabilite (de pildă, cultura). Reforma Raffarin din 2002-3 a consolidat suplimentar regiunile în moduri pe care le vom descrie în continuare.

Adevărata problemă a regiunilor franceze este faptul că sunt instituții cărora le lipsește o legătură clară cu teritoriul. Procesul regionalizării din Franța poartă pecetea tradiției republicane franceze centralizatoare: a fost creată mai degrabă „cîrmuirea de la distanță” decât regiuni franceze într-o formă standardizată pe întreg teritoriul francez, inclusiv în zone în care nu exista nici o tradiție regională. Granițele regionale nu respectă îndeobște granițele neoficiale ale regiunilor istorice ale Franței. Regiunea Centru se bucură astfel de aceleași prerogative ca Bretagne. Instituționalizarea regiunilor istorice ale Franței ar însemna mai degrabă recunoașterea existenței postume a unui stat unional de tipul Marii Britanii decât versiunea unitară franceză. Acest lucru pune în lumină natura tehnocrată a descentralizării franceze; proximitatea ar produce o luare a deciziilor mai eficientă, însă nu s-a intenționat apariția identităților „comunitariene” sau regionaliste.

Regiunile nu au înlocuit statul, care nu și-a abandonat niciodată ambițiile teritoriale. Într-adevăr, „deconcentrarea” administrativă a precedat descentralizarea politică cu două decenii. Crearea prefecturilor regionale în 1964 a marcat prima regionalizare semnificativă a structurilor statului. Mai degrabă ca regiunile de mai târziu, prefecturile regionale aveau să fie organisme strategice îndeajuns de flexibile, care puteau coordona activitățile prefecturilor departamentale mult mai greoaie. Cu toate că prefecturile regionale acoperă, prin definiție, o arie geografică mult mai întinsă decât cele departamentale, acestea din urmă constituie structuri ad-

ministrative cu mai mare greutate. Importanța nivelului regional nu poate fi însă măsurată pur și simplu prin evaluarea criteriilor cantitative precum bugetele sau numărul personalului angajat. Prefecturile regionale reprezintă locul privilegiat pentru coordonarea licitațiilor pentru fondurile structurale de la UE (care scapă controlului direct al regiunilor). Prefecturile regionale sunt totodată principala arenă de negociere a contractelor de planificare cincinale stat-regiune cu consiliile regionale. Putem interpreta aceste contracte de planificare în mai multe feluri, nu întotdeauna în maniere care sînt coerente cu tendința noii guvernări locale. Criticii acuză statul francez că inventează noi forme de „cîrmuire de la distanță” și că insistă pe proceduri detaliate de planificare astfel încît să călăuzească și să supravegheze activitățile autorităților regionale sau altor autorități locale. Desigur, statul francez a intervenit mult mai îndeaproape în conținutul acestor contracte de planificare decît a făcut-o în primii ani de după reforma descentralizatoare din 1982. Prioritățile proprii ale statului, de exemplu, în învățămîntul superior și transport, au fost într-o oarecare măsură impuse regiunilor. În măsura în care planurile stat-regiune presupun negocieri oficiale între statul francez și consiliile regionale, totuși, acestea au capacitatea de a conferi conducerea consiliului regional peste capul celorlalte autorități subnaționale (metropole, departamente). Crucial, planurile stat-regiune contribuie la legitimarea ideii unei sfere publice regionale în cadrul căreia interacționează numeroase organizații într-o relații de „interdependență concurențială” (Cole, 2001, Breuillard și Cole, 2003).

În cercetarea noastră empirică din Bretagne, am remarcat un sprijin covîrșitor pentru consolidarea instituțiilor regionale existente (Cole, Jones, Loughlin, Williams și Storer, 2003). În sondajul pe care l-am realizat în iunie 2001, instituțiile politice regionale erau foarte ferm sădite în Bretagne, unde numai 2% din populație dorea desființarea consiliului regional, cel mai mare grup – 44% - fiind în favoarea menținerii situației prezente („un consiliu regional cu puteri limitate”). O minoritate însemnată de 34% era „regionalistă” în sensul de a dori puteri mai mari pentru consiliul regional, similare cu cele deținute de Parlamentul Scoției („un parlament ales cu puteri legislative și de impozitare”), iar alți 12% doreau să vadă „o Bretagne independentă”. Cînd i-am întrebat pe respondenți cărui nivel de guvernare ar trebui să îi revină principala responsabilitate în domeniile noastre de cercetare (instruire și limbi regionale), nivelul regional a apărut ca favorit clar. Astfel 44% s-au pronunțat în favoarea Consiliului Regional ca nivel adecvat pentru strategiile politice referitoare la instruire, urmați de 24% în favoarea guvernării locale, 20% în favoarea guvernării centrale și numai 3% în favoarea Uniunii Europene. În ce privește politicile limbilor regionale, rezultatele au fost încă și mai încurajatoare pentru regionaliști. În Bretagne, majoritatea (53%) au identificat consiliul regional ca nivelul adecvat de luare a deciziilor în ce privește chestiunile legate de limbă, cu mult în avans față de guvernarea centrală (22%), alte guvernări de nivel local (9%) sau UE (6%).⁴

Conturarea treptată a sferei publice regionale nu ar trebui exagerată, desigur. Partenerii sociali – angajatori și sindicate – au îndeobște în vedere fie negocieri de nivel național (în instruire sau politicile de ocupare a forței de muncă, de exemplu) sau către acordurile mai localizate. Negocierile de nivel regional ar putea chiar scurtcircuita consiliul regional, de pildă dacă asociațiile regionale ale angajatorilor (MEDEF) ar trata direct cu prefectura regională ocolind regiunea, cum s-a întâmplat cu Nord/Pas-de-Calais (Godard, 2003). S-ar putea și ca exemplul breton să fie atipic: regiunile coezive precum Bretagne sînt, s-ar putea spune, excepția de la regulă. Perspectiva consensuală a experților subliniază tiparul complex al multiplelor identități bretone și voința de a urmări forme mai avansate de descentralizare politică decît în alte regiuni ale Franței. Pe de altă parte, cei douăzeci de ani de existență instituțională a consiliilor regionale au creat un grad de loialitate chiar și în zone – precum Centrul – în care regiunile reprezintă creații complet artificiale (Dargent, 2001).

Pentru unii optimiști, concentrarea strategică a regiunilor franceze oferă perspectiva unei conduceri politice regionale neîmpovărate de grija asigurării de servicii. Consiliile regionale au devenit în cele din urmă instituții atrăgătoare pentru politicienii ambițioși. Faptul că actualul prim ministru francez, Jean-Pierre Raffarin, a fost înainte președintele regiunii Poitou-Charentes este o dovadă a dezirabilității lor. Să ne aplecăm acum asupra reformei constituționale a Franței din 2003.

Reforma constituțională din 2003

Pe 17 martie 2003, Congresul (adunarea extraordinară a ambelor camere ale parlamentului francez) s-a întrunit la Versailles și a căzut de acord asupra unei reforme constituționale care acorda pentru prima oară o recunoaștere constituțională oficială a regiunilor. Generalul De Gaulle plănuia să se facă referire la regiuni în constituția din 1958, însă a fost făcut să se răzgîndească de către primul ministru Debré. De Gaulle a pierdut ulterior referendumul din 1969 în parte pe seama chestiunii regionalismului. Propunerea respinsă în 1969 ar fi creat regiuni mai puternice, le-ar fi afirmat acestora superioritatea asupra departamentelor și ar fi acordat un statut special Corsicii. Făcînd apel la moștenirea generalului, candidatul Chirac s-a angajat public în favoarea unei „noi etape” a descentralizării într-un discurs ținut la Rouen la 10 aprilie 2002.

Există trei principii principale ale reformei constituționale. Primul, introduce regiunile în constituție și se referă la organizarea descentralizată a Republicii. Versiunea inițială, propusă de premierul Raffarin, proclama că „Franța este o Republică indivizibilă, laică, democratică, socială și descentralizată”. La insistențele președintelui Chirac, noul Articol 1 al constituției afirmă: „Franța este indivizibilă, laică, democratică, socială și republicană. Organizarea sa este descentralizată”. Această formulare mai slabă nu contestă controlul ierarhic al statului asupra regiunilor sale

constitutive și Franța rămâne în mare măsură un stat unitar. Respingînd explicit federalismul (cu toate că Articolul 72 se referă la principiul subsidiarității), constituția reafirmă că toate teritoriile trebuie tratate în conformitate cu principiul egalității. Constituția franceză recunoaște în momentul de față patru nivele de autoritate locală: comuna, departamentul, regiunea (nouă) și cele cu „statut special”.

Clauza „statutului special” acoperă diferitele organisme intercomunale la care ne-am referit mai sus (precum *communautés d'agglomération*). Ea se referă și la eventuala fuziune a autorităților subnaționale existente în entități mai mari, o potențială rupere radicală de trecut. Este probabil ca prima astfel de inițiativă să aibă loc în Corsica, cînd referendumul din 2003 va stabili dacă o singură autoritate regională ar trebui să ia locul structurilor existente (mai cu seamă departamentele Haut-Corse și Corse-Sud). Proiectul de reformă constituțională propunea inițial două mecanisme separate pentru adaptarea instituțională; acordul între reprezentanții aleși ai două sau mai multe autorități locale; posibilitatea de a organiza referendumuri locale. Aceste prevederi pot produce rezultate instituționale variabile în teritoriu, cu condiția să fie aprobate de parlament. Au fost lansate diferite idei, inclusiv fuziunea unor regiuni distincte în autorități unice în Normandia, Savoia, Rin și Corsica. În cazul Bretagne, au existat din partea regionaliștilor și a altora apeluri la recuperarea de către Bretagne a departamentului Loire-Atlantique și de a reface Bretagne în granițele sale istorice. Aceste cereri au fost contrabalansate de acelea care propuneau crearea unei regiuni Grand Ouest prin unirea regiunilor existente Bretagne și Pays de la Loire. Au existat presiuni antagonice. Pe lîngă argumentele pentru unificarea unor regiuni istorice precum Bretagne, Normandia, Savoia și Rhine, au existat de asemenea argumente, mai cu seamă de la fostul președinte Giscard d'Estaing, acum președinte al Convenției Europene, în favoarea creării cîtorva regiuni mari, comparabile cu landurile germane.

Al doilea, reforma constituțională introduce posibilitatea de transfer experimental al funcțiilor către autoritățile subnaționale. Permițînd „experimentarea” în furnizarea de strategii politice, guvernul Raffarin a creat o și mai mare confuzie în chestiunea cine anume asigură serviciile. Conform prevederilor făcute publice în decembrie 2002, orice autoritate subnațională – o regiune, dar și un departament, o structură intercomunală sau o comună – poate licita pentru a exercita o serie de responsabilități – precum educație, drumuri, aeroporturi – care țineau anterior de domeniul politicilor statului central sau al altor autorități publice precum camera de comerț. Așteptarea inițială a fost că regiunile vor impune o formă de conducere asupra altor autorități întrucît aceste responsabilități strategice sunt cel mai bine exercitate la nivel regional. Însă greutatea lobby-ului pro-departamente și pro-comune a făcut ca aceste nivele de autoritate să poată și ele licita coordonarea serviciilor. Ca și în 1982-83, competiția dintre regionaliști și departamentaliști a împiedicat o clarificare autentică. Printr-o puternică acțiune de culise în Senat (în care majoritatea senatorilor sunt în favoarea departamentelor și în detrimentul regiunilor, în pofida

trecutului de președinte regional al premierului Raffarin) s-a asigurat faptul că responsabilitățile vor continua să rămână neclare. Ideea unei autorități conducătoare (*chef de file*) mai cu seamă a fost abandonată după obiecții venite de la Consiliul de Stat. În cadrul acestuia persistă o confuzie enormă în legătură cu cine anume ce anume face. Există în prezent nu mai puțin de șapte nivele de administrație publică între cetățenaul francez și Europa (comuna, structura intercomunală, *pays*, departamentul, regiunea, statul național și Uniunea Europeană).

Pentru opoziții republicani tradiționali ai reformelor, principiul experimentării a subminat prevederea constituțională a egalității. În practică, spiritul uniformității rămâne mai răspândit decât acela al diferențierii locale sau regionale. Cu toate că orice autoritate subnațională poate licita pentru a coordona servicii pe o bază experimentală, decizia respectivă trebuie aprobată de parlament. Mai mult, după o perioadă de cinci ani, parlamentul francez va trebui să decidă dacă transferul de funcțiuni ar trebui sau nu permanentizat. Dacă da, noua responsabilitate a strategiei politice va fi transferată tuturor autorităților subnaționale de același tip din întreaga Franță, asigurând prin aceasta un tratament egal. Propunerile de experimentare au fost diluate în cursul trecerii proiectului prin parlament, mai ales după dubii serioase exprimate de Consiliul de Stat.

O notă internă care circula în interiorul biroului primului ministru francez, datată 2 decembrie 2002, definea probabilele transferuri viitoare precum și ariile transferului experimental. Cel mai probabil, regiunile aveau să beneficieze de transferul experimental de funcțiuni. Regiunile franceze mai îndrăznețe au formulat revendicări ambițioase ce includeau educația (Ile-de France), transportul, serviciile de sănătate (Nord/Pas-de-Calais), universitățile, porturile și aeroporturile (Bretagne). Totuși, majoritatea președinților de regiune au susținut că au nevoie de mai mult timp și de mai multe resurse pentru a face față responsabilităților pe care le dețin deja, precum dezvoltarea economică, pregătirea, finanțarea europeană, planificarea și turismul. În două domenii, guvernul a dat înapoi, confruntat cu opoziția sindicatelor: construirea și întreținerea spitalelor și managementul personalului tehnic și administrativ din învățământul superior. Probabil cel mai semnificativ transfer permanent către regiuni va fi controlul complet asupra fondurilor structurale europene.

La vremea în care elaborez acest studiu contururile precise ale reformelor sunt neclare, iar proiectul de lege cu privire la experimentări nu a fost încă publicat. Experimentarea însă există deja și probabil va fi consolidată de reforma din 2003. Ea există, de pildă, în funcționarea autorităților intercomunale, care exercită funcții extrem de variate. Crearea după 1999 de autorități intercomunale puternice (EPIC) în marile orașe franceze (mai cu seamă autoritățile generale ale orașului) și în micile orașe și în zonele rurale (*pays*) a sporit diversitatea practicilor locale dincolo de cea asigurată anterior prin principiul „liberei administrații”. În anumite limite, EPIC sunt libere să negocieze ce responsabilități de strategie politică sunt transferate

în sus către organismul supracomunal și care rămân în sarcina individuală a comunelor. *Pays* sunt potențial încă și mai inovatoare; aceste organisme intercomunale se bazează pe proiecte locale specifice, care prin definiție implică transferul experimental de autoritate. Într-adevăr, *pays* se pot întinde dincolo de granițele departamentale, punând astfel la îndoială diviziunile administrative tradiționale. În măsura în care se bazează pe aprobarea consiliului regional, *pays* consolidează tiparul guvernării regionale. Aceste structuri intercomunale sunt dovada vie a realității rezultatelor experimentale și a configurațiilor variabile.

Reforma din 2003 introduce noi modalități în care rezultatele pot varia pe teritoriul țării. Guvernele pot încerca să transfere responsabilități către regiuni sau alte autorități locale cu titlu de experiment. Dacă aceste transferuri sunt încununate de succes, ele vor fi generalizate la nivelul tuturor autorităților. Dacă nu, ele pot fi abandonate. Dacă reușesc într-o regiune, însă nu sunt considerate transferabile către alte regiuni, atunci poate fi elaborat un statut special pentru anumite autorități. Acest lucru este cel mai evident în ce privește structurile (de pildă, Paris, Alsacia, Bretagne), însă el ar putea fi extins și în ce privește politicile. Persistă multe divergențe între modelul francez și cele ale principalilor vecini ai Franței. Nu există prevederi care să stipuleze puteri legislative pentru regiuni, spre deosebire de Germania, Spania sau Italia. Pe de altă parte, guvernele franceze se mișcă greoi înspre adevărul evident: că o democrație modernă, complexă nu poate fi administrată exact în același fel pe întreg teritoriul său. Soluțiile trebuie adaptate local.

În al treilea rând, prevederile referitoare la finanțele guvernărilor locale erau mai degrabă conflictuale. Pe de o parte, există acum o prevedere constituțională pentru redistribuirea resurselor între regiunile bogate și cele sărace. Pe de altă parte, reforma constituțională conține principiul autonomiei financiare a autorităților locale. Constituția afirmă acum că principiul „liberei administrații” presupune ca autoritățile locale și regionale să aibă răspunderea colectării „proporției covârșitoare” a veniturilor lor din impozitarea locală. Articolul 72, în forma sa inițială, ar fi specificat „partea hotărâtoare” a finanțelor locale trebuie să provină din impozitarea directă. Aceasta nu ar reprezenta doar impozitarea locală; autoritățile subnaționale ar putea revendica o parte din impozitele naționale ca fiind ale lor. Autorităților locale și regionale li s-ar acorda puteri cu mult mai mari de colectare a taxelor, printre care posibilitatea de a diferenția, în anumite limite, impozitarea locală. Această prevedere a stîrnit multă opoziție în numele politicianilor locali și regionali înșiși. Competența colectării taxelor, binevenită în principiu, ar obliga politicianii locali să mărească impozitele locale pentru a coordona servicii nepopulare. Pentru a-i contracara pe politicieni locali, Raffarin a anunțat recent că o parte a accizei pe combustibil (TIPP) va fi transferată regiunilor și departamentelor. Dacă UE este de acord, în viitor numai autoritățile subnaționale vor putea modifica proporția TIPP din jurisdicțiile lor (Le Monde, 1 martie, 2003).

Interpretînd reforma constituțională; sporirea democrației locale și regionale sau cîrmuirea de la distanță?

Cum am putea interpreta cel mai bine această reformă? Discursurile publice care au însoțit dezbaterile parlamentare din octombrie și noiembrie 2002 au revelat două presiuni opuse. Prima dintre acestea o putem eticheta drept cîrmuirea de la distanță: impulsul de sus în jos de a delega deciziile dificile către eșelioanele inferioare ale administrației publice. Motivația guvernului a fost clar expusă în documentație. Domeniile ce urmau a fi transferate erau acelea care erau „cele mai dificile din punct de vedere tehnic și social”, implicit acelea în care guvernarea centrală nu a reușit (Le Monde, 13 decembrie 2002). Această delegare a responsabilității asigurării serviciilor a constituit o parte a procesului mai larg de reformă a statului, eterna preocupare a decidenților politici din Franța. Au existat ecouri ale noului management public de tip britanic în măsura în care ministerele guvernului primeau bine perspectiva ca răspunderea financiară locală să fie sporită. Cîrmuirea de la distanță nu era cîtuși de puțin o concepție federală. Serviciile aveau să fie asigurate la nivel regional, departamental sau local în moduri strict reglementate și definite de statul central. Președinții regionali se temeau de responsabilitatea asigurării de servicii suplimentare care ar însemna mai degrabă transformarea lor în superprefecți decît în lideri ai unor autorități importante strategic. Regiunile nu doreau, în general, pur și simplu să preia responsabilitățile serviciilor guvernării centrale (de exemplu, construcțiile și amenajările), ci căutau să influențeze opțiuni în domeniul politicilor semnificative (de pildă, în educație sau sănătate). De aici și suspiciunile ridicate în interviuri în vara lui 2002 cu privire la viitorul reformei.

Cel de-al doilea proces este cel de jos în sus, în care autoritățile locale și regionale pot adapta regulile la situația de pe teren. Această formă de devoluție asimetrică amintește de procesul Matignon asumat de guvernul anterior al lui Lionel Jospin. Acest proces eșuat avea în vedere puteri reglatoare, iar mai apoi legislative pentru Adunarea Corsicană. Legea corsicană a fost votată în ianuarie 2002; prima sa parte este încă în vigoare. Multe domenii de strategii politice au fost transferate Adunării Corsicane; guvernul Raffarin ar putea decide să transfere acestea către toate regiunile. Adunarea Corsicană deține în prezent atribuții variate: cercetare și pregătire profesională, educație, cultură, dezvoltare economică, agricultură și fond forestier, mediu, ape, turism, transport. Au existat ecouri ale spiritului procesului Matignon în lege, mai ales în prevederile referitoare la autoritățile cu statut special. Însă nu va avea loc o extindere generală a puterilor reglatoare pentru adaptarea prevederilor legale. Și orice încercare de derogare de la norma uniformității va fi întâmpinată cu rezistență de către Consiliul de Stat, gardianul tradiției dreptului public conservator al Franței.

Pe măsura trecerii sale prin cele două camere ale parlamentului francez, cele mai inovatoare aspecte ale reformei au fost diluate, mai cu seamă după opoziția

înverșunată a Consiliului de Stat din octombrie 2002. Una din cele mai importante, și cele mai democratice prevederi – cu privire la referendumurile locale – a fost diluată mult de guvern după criticile venite din partea Consiliului de Stat. Cea mai controversată clauză dintre toate – aceea că Senatul, cea de-a doua cameră, ar trebui să aibă ultimul cuvânt în chestiuni referitoare la guverarea locală și regională – a fost păstrată de Raffarin, premierul însuși făcând parte din cea de a doua cameră. Această inovație constituțională a fost aspru criticată de deputați, inclusiv cei din sânul partidului UMP aflat la putere. Luată împreună cu perspectiva ca o nouă lege să slăbească rolul EPIC în 2003, supremația Senatului i-a făcut pe unii observatori să încheie printr-o revenire a „notabililor”.

Sub aspecte importante reforma Raffarin marchează o revenire la modelele tradiționale ale reglementării centru-periferie. Reforma Raffarin nu abordează chestiunea esențială a cumulului de mandate, practică prin care politicienii acumulează mandate politice la nivel local, departamental, regional și național pentru a-și apăra interesele locale în arenele superioare. În perioada de dinainte de 1982, cumulul de mandate constituia o reacție rațională la un model etato-centrist al relațiilor teritoriale, în care influența era folosită pentru susținerea intereselor localităților la Paris. Cumulul asigură conectarea la nivelele superioare, însă confirmă dependența provinciilor față de Paris. Guvernul Jospin (1997-2002) a impus restricții asupra miniștrilor guvernului de a deține funcții majore în guvernele locale sau regionale, restricții pe care administrația Raffarin pare hotărâtă să le relaxeze.

Deși reforma din 2003 recunoștea pentru prima dată regiunile și le consolida sub aspecte importante, reformele Raffarin nu au impus primatul regiunilor asupra altor autorități subnaționale. Multe din noile funcții care urmau a fi descentralizate aveau să fie asigurate de departamente, cum ar fi drumurile naționale, venitul minim și clasificarea hotelurilor. Sub aspecte importante, reforma Raffarin a pus capăt mișcării în direcția unei mai mari coeziuni intercomunale prevăzute în 1999 de legile Chevènement și Voynet. *Pays* sunt asociații intercomunale voluntare construite în jurul unui proiect. În 2002, 60% din toate comunele făceau parte dintr-o *pays*, însă după toate probabilitățile guvernul Raffarin va muta controlul către departamente sau va pune *pays* la păstrare. La vremea la care scriem acest studiu, viitorul *pays* este nesigur, deși comunitățile urbane și comunitățile aglomerărilor urbane sînt construite pe baze mai solide.⁵ Proiectul de lege a reformei nici măcar nu menționa comunitățile urbane, de pildă, pînă la o campanie înverșunată de lobby a Conferinței Președinților Comunităților Urbane. La această manifestare, autoritățile intercomunale (EPIC) au primit unele puteri suplimentare referitoare la locuințele sociale, însă nimic mai mult.

Se cuvine să remarcăm și opoziția puternică din partea unor grupuri ale angajaților din sectorul public față de lege, pe lângă prudența previzibilă a Consiliului de Stat. La sfîrșitul lui februarie 2003, premierul Raffarin anunța că în jur de 150.000 de funcționari publici aveau să fie transferați sub controlul regiunilor sau departamentelor. Majoritatea

acestora sînt tehnicieni cărora le revine întreținerea școlilor. Există aici o logică funcțională întrucît construcția și întreținerea liceelor este de responsabilitatea consiliilor regionale. În același chip, consiliile departamentale trebuie să obțină noi responsabilități în ce privește serviciile medicale pediatrice și este logic ca în jur de 2.500 de asistenți sociali și 1.250 de medici de școală să le fie transferați în responsabilitate. O logică similară se regăsește în transferarea serviciilor profesionale (SAIO) de la serviciile teritoriale ale Ministerului Educației către regiuni, întrucît acestea dețin în prezent responsabilitatea completă în ce privește educația. Oricît de coerente din punct de vedere funcțional, aceste transferuri au creat o agitație care a mobilizat puternicele sindicate din sectoarele educațional și de sănătate, precum și în rîndul celor în jur de 30.000 de agenți ai Ministerului Amenajărilor care urmează să fie transferați către consiliile departamentale. Observatorii experimentați ar putea prezice că rezistența muncitorilor mobilizați va triumfa asupra unei reforme descentralizatoare făcute fără tragere de inimă.

Descentralizarea din Franța: cîrmuirea centrală și democrația locală

Tradițiile istorice și instituționale sînt importante în conturarea direcțiilor disponibile de guvernare, care funcționează în cadrul unor medii ideatice și instituționale precum și al unor structuri de interese: Franța, Marea Britanie, Spania și Germania sînt toate diferite în această privință. Pozițiile naționale specifice nu sînt statice. Ele evoluează și se transformă. Atunci cînd interpretăm tiparele schimbătoare ale guvernării subnaționale, trebuie, desigur, să nu pierdem din vedere tradițiile politico-administrative franceze. Specialiști precum Mabileau (1997) susțin destul de convingător că procesele și parteneriatele contractuale sînt deplin compatibile cu tradițiile administrative franceze de sus în jos, prin care statul dă un model, însă se bazează pe autoritățile locale și pe alți parteneri pentru a finanța și implementa programele de strategii politice. Există o rezistență îndîrjită față de descentralizarea administrativă din partea multor funcționari publici parizieni; de aici, slăbiciunea prefecturilor și a serviciilor teritoriale ale ministerelor. Statul central intervine direct sub forma direcționării contractelor stat-regiune precum și a altor contracte de politici publice. Statul francez păstrează imense puteri reglatoare și fiscale și rămîne profund implicat în treburile locale și regionale. Prin controlul său asupra resurselor și proceselor de planificare, statul se comportă ca un arbitru între cererile aflate în conflict ale diferitelor localități și autorități subnaționale. Statul definește condițiile în care funcționează unitățile descentralizate. El continuă să hotărască criteriile de distribuire a finanțării unităților subnaționale. Instrumentele fiscale de care dispun consiliile locale și regionale sînt elementare, iar acestea nu dispun de libertatea de a se folosi de noi instrumente. Franța rămîne în bună măsură un sistem unitar de guvernare, la a cărui latitudine (între anumite limite) se află sporirea sau reducerea prerogativelor guvernărilor locale și regionale în funcție de

interesul centrului. În această privință, este cu totul posibil să interpretăm reformele descentralizatoare din anii '80 și 2002-3 ca puțin mai mult decât un produs secundar al eternului efort de reformare a statului, care este o urgență într-o eră a globalizării și a integrării (mai ales monetare) europene sporite.

Cu toate că am observat, pe alocuri, o anumită tensiune între cîrmuirea centrală și inovarea locală, aceste teme nu se exclud reciproc. Din perspectiva statului central, descentralizarea și deconcentrarea (acordarea de mai multă inițiativă eșaloanelor birocratice inferioare) pot produce efecte funcționale și fiscale benefice, îmbunătăți politicile publice și muta centrul de greutate al răspunderii. Dispersarea politicilor de asistență socială, de pildă, poate permite o mai mare gîndire strategică la centru și transfera povara creșterii impozitelor asupra autorităților locale. Costurile acestei abordări se leagă de noile probleme ale coordonării strategiilor politice și de cerința de a se inventa noi instrumente de strategii politice care să trateze această problemă, însă și alte state UE au operat în manieră similară. Chiar dacă ar fi să acceptăm o asemenea interpretare, există un sens real în care efectele treptate ale unor ani întregi de reformă și de inovare de jos în sus au fost acelea de a crește importanța autorităților subnaționale ca jucători majori în peisajul instituțional francez, oricît de neclare sînt liniile de demarcație dintre diferitele tipuri de autorități. Descentralizarea este acum parte a vieții cotidiene franceze. În 2002, 71% din toate investițiile din sectorul public au fost făcute de autoritățile locale și regionale (Le Monde, 15 noiembrie 2002). Descentralizarea a produs o creștere masivă în investițiile publice. Presiunile proximității au produs un efect de emulație în rîndul autorităților locale și regionale înseși, întrucît fiecare dintre acestea se străduiește să construiască școli mai bune sau să amelioreze atracția economică a localităților, departamentelor sau regiunilor lor. Dacă ar fi să analizăm mai în profunzime sectoare de strategii politice anume, am ajunge probabil la concluzia că proximitatea produce într-adevăr servicii publice mai bune, mai ales în zona serviciilor publice vizibile precum șările de clasă, asistența socială sau serviciile căilor ferate regionale. Dacă autoritățile locale și regionale nu par a fi locuri privilegiate pentru participarea politică (în opoziție cu asociațiile voluntare care se bazează uneori pe autoritățile publice pentru sprijinul lor), ele sînt respinse în mai mică măsură decât alte instituții politice, fapt ce le conferă o legitimitate indirectă într-o Franță adesea înclinată să se îndoiască de sfera publică.

Note:

1. Studiul de față este inspirat în mare măsură de două proiecte de cercetare finanțate de Economic and Social Research Council: „Devolution and Decentralisation in Wales and Britain”: bursa numărul L 219 25 2007, și „Local Governance and Police Networks in Britain and France” (avîndu-l pe Peter John ca cercetător principal), bursa numărul L311253047. Îmi exprim cele mai calde mulțumiri consiliului.

2. Consiliile regionale sînt alese pe baza listelor departamentale, notabilităților organizațiilor de partid/politice revenindu-le să stabilească pozițiile de pe listă. Această departamentalizare a alegerilor regionale poate explica parțial slaba conștiință regională din majoritatea regiunilor.

3. Alegerile directe sînt o denumire oarecum inexactă. Pînă în 1998 inclusiv, alegerile pentru consiliile regionale franceze au avut loc pe baza listelor de partid departamentale. Sistemul de reprezentare proporțională folosit – un prag de 5% și metoda „cele mai mari medii” de alocare a voturilor pentru locuri – a favorizat marginal partidele mai mari. Sistemul electoral însuși în funcție în prezent este unul hibrid; întrucît consilierii regionali sînt aleși pe liste departamentale; aceștia sînt reprezentanții în primul și în primul rînd ai departamentelor lor, decît ai regiunilor lor. Reforma promisă a sistemului electoral pentru alegerile regionale din 2004 ar trebui să reducă o instabilitate cronică. Din 2004, luptele pentru alegerile regionale vor avea loc pe o bază regională, investind instituția politică regională cu o legitimitate electorală mai clară.

4. Efficience 3 a realizat sondajele de opinie în Bretagne în iunie și iulie 2001. A fost interviuată o mostră reprezentativă de 1007 de persoane, selectate în funcție de vîrstă, sex, grup socio-economic și localitate.

5. *Pays* iritaseră departamentele, iar departamentele se temeau de un competitor. Li s-a cerut de asemenea să asigure finanțări pentru *pays* care treceau uneori de granițele departamentale (cazul *Pays de Decazeville-Figeac-Villefranche-de-Rouergue*). Aceasta structura se întindea pe două departamente, Aveyron și Lot. Mai mult, *pays* erau organisme autonome, însoțirea lor trebuia aprobată de Conférence régionale d'aménagement et du développement du territoire (CRADT), un organ regional la a cărui copresedintie se afla presedintele regiunii și prefectul regional.

Bibliografie:

Biarez, S. (1989) *Le Pouvoir local*, Paris: Economica.

Breuillard, M. și Cole, A. (2003) *La Gouvernance locale du changement éducatif en France et en Angleterre*, Paris: l'Harmattan

Cole, A. (1998) *French Politics and Society*, Hemel Hempstead: Prentice Hall

Cole, A. (2001) „The New Governance of French Education” în *Public Administration*, 79, 3: 707-724

Cole, A. și Johr, P. (2001) *Local Governance in England and France*, London: Routledge

A. și Jones, J. B., Loughlin, J., Williams, C. and Storer, A. (2003) „Political Institutions, Policy Preferences and Public Opinion in Wales and Brittany”, în *Contemporary Wales* 88-110.

Crozier, M. (1992) „La Décentralisation est-elle une réforme de l'Etat?” *Pouvoirs locaux*, 12, 130-134.

Crozier, M. și Thoenig J.-C. (1975), „La régulation des systèmes organisés Complexes”, *Revue Française de Sociologie*, 16: 1, 3-32.

Dargent, C. (2001) „Identités régionales et aspirations politiques: l'exemple de la France aujourd'hui”, *Revue Française de Science Politique*, 51,5: 787-806.

Duran, P. și Thoenig J.-C. (1996), „L'État et la gestion publique territoriale”, în *Revue Française de Science Politique*, 45, 4, 580-622.

Faure, A. (1991) „Pouvoir local en France: le management mayoral à l'assaut du Clientelisme”, în *Politiques et Management Public*, 9, 3: 116-132.

Fontaine, J. (1992) „Une région, des lycées, un rectorat: l'incidence politique de la décentralisation en Bretagne”, în *Savoir*, 4: 4, 669-691.

Godard, J. (2003) „Towards a local governance of employment?” Studiu prezentat în cadrul sesiunilor comune ale European Consortium for Political Research, Edinburgh University, 30 martie – 2 aprilie 2003.

- Howarth, D. (2001) (ed.) „Comparing Public Administrative Reform in France and the UK”, număr special al *Public Policy and Administration*, 16, 4.
- Jeannot, G. și Peraldi M. (1991), *L'envers des Métiers: Compétences Politiques et Pratiques Professionnelles dans les Directions Départementales de l'Équipement*, Paris: Equipement Ministry.
- Jobert, B. și Muller, P. (1987) *L'Etat en Action: politiques publiques et corporatisme*, Paris: PUF.
- Lagroye, J. (1973) *Société et Politique*. Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux Paris: Pédone.
- Le Galès, P. (1995b), „Du gouvernement local à la gouvernance urbaine”, *Revue Française de Science Politique*, 45, 1; 57-95.
- Lorrain, D. (1991), „De l'Administration républicaine au gouvernement urbain”, *Sociologie du Travail*, 4, 461-484.
- Loughlin, J. (2001) *Subnational Democracy in the European Union: Challenges and Opportunities*, Oxford: Oxford University Press.
- Mabileau, A. (1997) „Les Génies invisibles du local. Faux-semblants et dynamiques de la décentralisation”, *Revue Française de Science Politique*, 47, 3-4: 340-376.
- Marcou G. (1992), „Les collectivités territoriales et l'Éducation nationale”, *Savoir*, 4: 2, 189-215.
- Mayntz, R. (1993) „Governing failures and the problem of governability: some comments on a theoretical paradigm”, în Kooiman, I., *Modern Governance*, Sage Publications Ltd.
- Philipponneau, M. (1977) *Changer la vie, changer la ville*, Rennes: Breiz.
- Rhodes, R. A. W. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham: Open University Press.
- Sadran, P. (1992) *Le système administratif français*, Paris: Montchrestien.
- Thoenig, J.-C. (1973) *L'Ere des technocrates*, Paris: Editions de l'Organisation.

Traducere de Doina Baci

*

Alistair COLE, profesor de Politică Europeană la Cardiff University, specializat în guvernarea locală și politica franceză, editor al *French Political Parties in Transition* (1990), și autor a numeroase volume: *Beyond Devolution and Decentralisation. Building Regional Capacity in Wales and Brittany* (2005), *French Politics and Society* (2005), *Franco-German Relations* (2001), *François Mitterrand: a Study in Political Leadership* (1997), *François Mitterrand: a Study in Political Leadership* (1994).

Alistair Cole, *Decentralisation in France: Back to Grass Roots or Steering at a Distance?*, studiu prezentat la conferința anuală a Political Studies Association, University of Leicester, 15-17th April 200, și preluat cu permisiunea autorului.

Regionalismul italian și reforma constituțională

SILVIO GAMBINO

Introducere

Reflecția doctrinară europeană (și italiană, în particular), mai ales în ultimii douăzeci de ani, a acordat o mare atenție tematicii organizării teritoriale a puterii atât din punctul de vedere al subsidiarității funcțiilor publice cât și al raportului dintre descentralizarea teritorială și guvernământ (guvernare), și, îndeosebi, celui relativ la protecția drepturilor cetățenești (naționale și sociale).¹

Pe marginea acestor tendințe, pot fi relevate interesante puncte comune în privința tematicii (și problematicii) definiției relative atât la statul federal cât și la cel regional.

În acest cadru, chestiunea generală pe care și-o pune un jurist, dar îndeosebi legislatorul reformei constituționale, față de „procesele federaliste” în curs (atât în privința formelor de rang constituțional cât și de nivel administrativ), privește, în acest caz, evoluția actuală (sau cel puțin tendința) organizării tradiționale „iacobine”, centraliste și centralizatoare a puterilor publice (și a formelor de legitimare corespunzătoare), spre forme instituționale (și politice) în schimbare, pe fond, pînă la confundarea cu cele puse la baza ordonărilor de tip federal².

Față de această problematică, tema prezentei reflecții va aborda (rapid), încercînd să evalueze: în primul rînd, în ce măsură și în ce fel reformele constituționale (și administrative) actuale din Italia constituie sau, cel puțin, permit depășirea organizării „centralizatoare” tradiționale a puterilor publice; în al doilea rînd, *rebus suc stantibus*, care ar putea fi „centrul gravitațional” al guvernului regional-local din punctul de vedere al reformelor în curs³; în sfîrșit, dacă ordonarea constituțională reformată, cu noile competențe conferite la nivel regional și autonomia statutară valorizată și recunoscută constituțional regiunilor permite decelarea de posibile inegalități între cetățeni în funcție de teritoriul sau regiunile de origine.

Care este modelul de stat utilizat pentru analiza reformei regionale?

În privința modelului teoretic de referință constatăm înainte de orice că revizuirea constituțională a Titlului V (legile constituționale nr.1/99 și nr.3/2001) nu se definește nici ea, *nomine juris*, ca „federală”.

La limită, s-ar putea afirma, că reforma constituțională actuală a regionalismului italian constituie o simplă „arhitravă” constituțională, mai necesară ca oricând pentru a asigura „armonia” unei serii întregi de intervenții legislative, numeroase și sectoriale, care de mai mult de un deceniu au influențat ordonarea instituțiilor regionale și autonomiilor, succedându-se în timp în absența unui cadru de referință organic și perspectiv.

Ceea ce este incontestabil, printre observatorii cei mai avizați în materie, este că nici legea nr. 59/97 (prin care s-a inițiat „federalismul administrativ cu Constituție neschimbată”), nici actuala revizuire constituțională (care constituie „cadrul” constituțional al federalismului administrativ) nu constituie simple „ajustări” ale modelului regionalist constituțional – deja aplicat cu regionalizările de la începutul anilor 70 –, ci mai curînd o reflecție nouă asupra ansamblului sistemului regional și autonomist, implicînd toate nivelele instituționale de guvernare (inclusiv nivelul statal), destinat fondării unei „Republici a autonomiilor” complete. În acest sens, a putut apărea o formă tipică de stat definit ca „stat regional de tendință municipală”⁴.

Cu alte cuvinte, se poate astfel considera că, în timp ce primele două regionalizări (anii șaptezeci și optzeci) constituiau simple aplicări ale dispozițiilor constituționale ale vechiului Titlu V din Constituție⁵, procesul actual de regionalizare (a treia) constituie, în principal, aplicarea principiilor constituționale relative, întîi de toate, la autonomismul și pluralismul instituțional (ex. art.5 Const.)⁶.

Procese de acest fel constituie totodată un răspuns constituțional important la exigența întăririi „robuste” a „funcției de guvernare”, pe de altă parte imperfect definită în Constituție, ca și a „funcției administrative” (art. 118 Const.), chiar mai puțin structurată de constituanți, care se poziționaseră în siajul tradiției liberale a secolului al XIX-lea, arătîndu-se prea puțin atenți la importanța politică și constituțională pe care funcția însăși era chemată să o dețină într-un „stat administrativ”.

Rațiunea reformelor administrative (numite „Bassanini”), confirmate ulterior de reformele constituționale, nu fusese totuși, aceea de a atribui regiunilor funcțiuni care le reveneau în virtutea Constituției, ci mai curînd aceea de a reorganiza „global” statul (în sensul de „stat al ordonării” și nu „stat-aparat”).

Această reorganizare se derulează, pe de altă parte, pe baza principiilor „directoare” conținute în articolul 5 al Constituției; revizuit prin legea nr.59/97, acest articol poate fi considerat ca o formulare *ante litteram* a principiului subsidiarității.

Reformele administrative, și în particular decretele de aplicare a legii 59/7 (decretele legislative 143/97, 112/98, 114/98, 123/97, 132/97, 422/97, 469/97, ca și ultima reformă a serviciilor sociale din legea 328/2000), pot fi, fără umbră de îndoială, considerate ca mergînd în acest sens, dacă nu într-un tot ca maxim de descentralizare instituțională și administrativă posibilă, cel puțin ca maxim de devoluție atinsă în cursul istoriei statului italian⁷.

Cu referință la problematica depășirii organizării centralizate a puterilor publice, răspunsul care poate fi dat, în lumina reformei constituționale actuale nu permite în nici un chip posibilitatea de a atribui calificativul de federal pentru noua formă de stat italian (și nici pentru modelul proto-federal sau prefederal).

Modelul teoretic care se dagăjă din reformele recente continuă să se inspire dintr-un model de stat regional caracterizat de aplicarea „avansată” a opțiunii autonomiste, deja prezentă în Constituția din 1948⁸.

Raportat la aceasta din urmă, reformele (atît administrative cît și constituționale) se prezintă, cum am spus, mai curînd ca o „dezvoltare” a principiilor constituționale (art.5 Const.) în materie de descentralizare instituțională decît ca „modificarea” lor efectivă.

Chiar în absența posibilității de a deduce din reformele actuale o nouă formă de stat calificabil drept federal, inovațiile aduse prin reformele administrative și constituționale sînt în mod cert semnificative în privința acelor valori și principii pe care Constituția din 1948 le conținea, dar care, pe de o parte, au rămas „prizonierele” unei forme excesiv de dependente de statul liberal al secolului al XIX-lea, pe altă parte, au trebuit să se măsoare cu participarea autonomiilor politice (partidele politice) care au marcat mai mult de o jumătate de secol „Constituția materială” a țării⁹.

Așadar, cu privire la dinamica „reformelor teritoriale” în curs, nu ar fi vorba decît de aplicarea completă și foarte tîrzie a Constituției din 1948, după „congelarea” de mai multe decenii, căreia i-a fost supusă de forțele politice ale majorității.¹⁰

Reiese, prin urmare că, în raport cu chestiunea definiției, dar importantă și pentru aprecierea schimbărilor formei de legitimare în exercitarea puterilor publice, modificarea articolului 114 din Constituție, prin care pactul constituțional exprimat în Carta fundamentală a Republicii nu mai prevede că „Republica se împarte în regiuni, provincii și comune”, ci că „Republica este constituită din comune, provincii, orașe metropolitane, regiuni și stat” (cu inversarea subiectului legitimînd exercițiul puterilor care este de o evidență manifestă)¹¹.

Această modificare deci, dimpreună cu cea a articolului 118 din Constituție (conform căreia „funcțiunile administrative sînt atribuite comunelor, în afară de cele conferite, pentru asigurarea exercitării unitare, provinciilor, orașelor metropolitane, regiunilor și statului...”, care prevede totodată că „statul, regiunile...favorizează inițiativa autonomă a cetățenilor, individual sau în asociere,

pentru dezvoltarea de activități de interes general, pe baza principiului subsidiarității”) explicitează și operaționalizează principiul subsidiarității¹², care fusese deja introdus în ordinea juridică de „reforme Bassanini” ale anilor '90.

Cu aceste modificări constituționale se realizează, altfel spus, constituționalizarea „principiului subsidiarității”, devenit de-acum înainte o *topoi* a doctrinei publicistice juridice și politice, deși această inovație constituțională nu este scutită de probleme delicate referitoare la chestiunile complexe pe care le ridică, într-un stat de drept, respectul principiului legalității și, în același timp, al protecției destinatarilor acțiunii administrative.

Privitor la raportul dintre reformele administrative și cele constituționale, se cuvine subliniat faptul că transformarea organismelor și funcțiunilor publice nu a condus la dezvoltarea „armonioasă” a unui model predefinit cu claritate ci este mai curînd rezultatul intervențiilor reformatoare parțiale și sectoriale. După cum s-a subliniat cu justețe, aceste intervenții au avut, într-adevăr, fiecare o „istorie relativ autonomă” și „au fost produse de interacțiunea diferiților actori politici și instituționali implicați în elaborarea de politici instituționale, fără să fi conferit un profil particular raționalității *a priori* a modelului dat”¹³.

Din acest motiv probabil, tentativa de a reliefa un model abstract, chiar dacă necesar, nu pare a fi de utilitate deosebită.

S-ar putea totuși, avansa cîteva ipoteze, despre care se cuvine să se sublinieze că, deocamdată nu este posibilă așteptarea unui proces de „validare”, deoarece variabilele în joc sînt numeroase și esențialmente politice.

În raport cu acestea din urmă, în cazul reformelor constituționale, ca și în cazul reformelor administrative, elementele sistemice raționale nu sînt ușor de evidențiat. Perspectivile, astăzi, apar chiar mai „deschise”¹⁴ în relație cu politica constituțională a unei ulterioare „reformă a reformei” urmărită de actuala coaliție aflată la guvernare¹⁵.

Competențele legislative și administrative, așa cum sînt ele mai nou redistribuite pe baza reformelor actuale, nu permit totuși să se determine cu certitudine un model definit de raporturile între diferitele nivele de guvernare (statale și teritoriale)¹⁶.

Astfel, chiar dacă se poate susține că forma actuală de stat, pe baza directivelor reformei, se inspiră în principal dintr-un „neoregionalism slab diferențiat”, nu lipsesc analizele destinate să sublinieze tendințele spre formule de „municipalism garantist” (sau de „neocentralism recurent”, „de autonomism triumfiular cu dublu centru gravitațional”)¹⁷.

De altfel, acest cadru de analiză se complică cu forme de gestionare neocentraliste, care, îndeosebi în regiunile din Mezzogiorno poate rezulta în intervenții publice legate de inițiativele de „programare negociată sau de intervențiile administrative de la centru” (ca legea nr.488/92 sau marile lucrări de

infrastructură), dar și acelea relative la participarea regională la gestiunea fondurilor structurale europene (pentru care, însă, regiunile „slabe” Calabria, Sicilia etc.) au dovedit pînă azi o capacitate de programare și de cheltuire defectuoasă)¹⁸.

Acest fapt amintește de o manieră generală că problema care se pune este de a afla dacă reformele administrative și constituționale (actuale și *in itinere*) permit, îndeosebi în regiunile „slabe”, inițierea de politici „de ruptură” cu vechiul sistem regional-local bazat pe ineficacitatea, insuficiența și iresponsabilitatea instituțiilor și a administrațiilor publice (inclusiv, în sud, a administrației de stat).

La această întrebare se poate răspunde afirmativ, poate puțin „la întâmplare” în cazul regiunilor din sud. Un astfel de răspuns decurge din evaluarea conform căreia se poate considera că instituțiile regionale și locale dispun de-acum înainte de competențe largi (și semnificative) suficiente pentru a deschide o cale a reformelor (chiar politice) și mai ales a autoreformelor (aplicînd legea const. Nr. 1/1999) care le permite să experimenteze politici instituționale și administrative autonome conforme noilor implicări în guvernarea teritorială¹⁹.

În acest sens, spre exemplu, inovările prevăzute în noul articol 117 al Const. pot fi scoase în evidență ca atribuind regiunilor un număr de puteri în relațiile lor cu exteriorul prin „acorduri” și „înțelegeri”, chiar și în privința respectării principiilor fundamentale de organizare în materie, stabilite prin legea de stat.

Sub acest aspect, totuși, datele (economice și sociale) pun în evidență puternice asimetrii între regiunile cu statut special și regiunile obișnuite în domenii ca personalul, politicile și, mai general, exercițiul competențelor proprii („reziduale/exclusive”) și a celor concurente. O astfel de asimetrie este prezentă chiar și în cazul regiunilor obișnuite, între regiunile „bine” administrate și regiunile „prost” administrate.

Răspunsul la întrebarea astfel formulată conduce, în fond, la sublinierea faptului că, în această fază, principalele incertitudini par a se datora caracterului incomplet (și carențelor) reformei constituționale adoptate – îndeosebi relativ la raportul dintre stat și regiuni –, în scopul creării unei organizări funcționale, pregătită pentru un regionalism „cooperativ și integrat”.

Dimpotrivă, în ceea ce privește rapoartele dintre autonomiile locale (rapoarte verticale dar și orizontale, uitate pînă în prezent într-o „manieră iresponsabilă” în practică), dificultățile și caracterul incomplet de aplicare a reformelor pare să fie cauzate în principal de dificultățile (sau incapacitatea) claselor conducătoare ale regiunilor de „a da formă” reformelor, de a renunța la privilegii și de „a crea rețele” între ele și realitățile infra-regionale, într-un mod în care să regleze, prin lege și practică, rolul de orientare și programare²⁰.

Dacă cauzele dificultăților de a proiecta și aplica „reformele de ruptură” sînt bine determinate, elementele de soluție (și deci a soluțiilor de fi propuse) pe care le-am putea proiecta sînt constituite în mod esențial din cîteva instrumente normative relative la raportul dintre diferitele nivele de guvernare²¹.

În primul caz (raportul stat-regiune), pentru ca reformele constituționale actuale să nu fie percepute ca „deghizare” a conservării a unor organisme încă în mod fundamental centraliste, se face necesară o revizuire constituțională capabilă să dea glas constituțional regiunilor, transformând Senatul actual al Republicii în Camera Regiunilor.²² Dar o astfel de orientare propusă dintotdeauna de cele mai bune doctrine ale țării nu a găsit pînă în prezent vreun ecou în procesul reformei urmărite atît de actuala majoritate parlamentară cît și de opoziția actuală, chiar dacă încă din legislatura precedentă și-au propus revizuirea titlului V din Constituție.

În mod evident, dacă reforma recentă nu a prevăzut Camera Regiunilor, consecințele, altele decît posibilitățile de definire a modelului de stat (care nu este firește federal), se vor reflecta în gradul de conflictualitate între stat și regiuni (deja într-o mare creștere)²³. Ca urmare, Curtea constituțională a fost chemată să arbitreze acest conflict asumîndu-și, în mod paradoxal, un rol tipic destinat acestui organ în cadrul sistemelor federative²⁴.

În ceea ce privește rapoartele dintre regiuni și autonomiile locale²⁵, normele naționale, la rîndul lor, nu par a lipsi. Dincolo de reglementările organice stabilite de T.U.E.L. (Texte Unice ale Entităților Locale, adoptate prin Decretul lege nr.267/2000), prevederea „Consiliului autonomiei locale” vine să se adauge prin ultimul alineat al articolului 123 din Constituție, modificată prin legea constituțională 1/99, care „constituționalizează” reformele Bassanini chiar și sub acest aspect particular, definit în general ca „racord permanent între regiuni și autonomii”.

În planul aplicațiilor statutare al aceste noi instituții, se poate totuși crede că problemele nu au apărut mai ales în regiunile meridionale, dat fiind faptul că acestea din urmă nu posedă o tradiție instituțională solidă de colaborare inter-instituțională, nici nu au arătat pînă în prezent o capacitate de „programare de la bază”.

Pe de altă parte, aceste regiuni nu au cunoscut întotdeauna o schimbare „adecvată” a formei și a clasei politice de guvernare²⁶ și numeroasele experiențe pozitive de guvernare locală (mai ales în marile orașe) sînt în dificultate de a fi „transpuse” la nivel regional.

Experiența în materie din partea sistemului autonomist oferă sub acest aspect un argument important de evaluare a diferitelor realități teritoriale. Sub acest aspect, înșfîrșit, panorama dezvoltării locale în regiunile meridionale nu par a fi întotdeauna și complet negative.

În cadrul experiențelor dezvoltării locale ale ultimilor ani, ceea ce este în mod principal relevant și constituie baza a ceea ce se numește „pedagogia autonomiei” este lecția „de metodă” oferită de experiențele programărilor negociate și de dezvoltare locală (în sensul de „acțiune guvernamentală”, care devine în mod progresiv „capacitate de guvernare”).

Despre această metodă, ceea ce trebuie subliniat dincolo de panoplia instrumentelor disponibile în baza legilor (mai ales a legii nr.662 din 1996 și a

deliberărilor succesive ale CIPE) este „depășirea” opoziției nete dintre dezvoltarea de sus și dezvoltarea de jos. Această dihotomie este înlocuită printr-o logică conform căreia cele două nivele (statal și local) vizează o valorizare decisivă a capacității și a resurselor disponibile în comunitățile locale care, în acest mod sînt împinse în direcția de „a practica responsabilitatea și autopromovarea”.

În concluzie, ce fel de considerații putem trage din aceste ultime observații privind rolul „noilor regiuni” ca entități instituționale de reprezentare, de guvernare și administrare activă a procesului mai avansat de descentralizare politică și instituțională? În cadrul încercărilor de a răspunde la această întrebare, nu putem și nu trebuie să separăm aplicarea reformelor administrative de cele ale reformelor constituționale (care nu sînt toate în vigoare și trebuie completate).

În alți termeni, aplicarea reformei organismelor funcționale ale sistemului autonomiilor locale trebuie coordonate în mod strict cu auto-reforma instituțiilor regionale (noul art. 123 din Constituție), care beneficiază de o autonomie politică și trebuie fixat în cadrul noului lor statut forma lor de guvernare în scopul raționalizării, ridicîndu-i randamentul instituțional foarte scăzut pînă în prezent²⁷.

Poligonul de încercare al acestor reforme și a acestor „raționalizări” va fi, din punctul de vedere al aplicării normative, calitatea și caracterul incisiv al sesiunii statutare, în timp ce, din punctul de vedere al politicilor regionale și locale și aplicarea acestora, va fi aplicarea (nu) „pur și simplu” administrativă a marilor programe de intervenție și investiție conținute pentru fiecare regiune în cadrul programelor de aplicare a fondurilor comunitare.

Cadrul și limitele noilor competențe regionale

Dar aspectul central al subiectului în discuție ni se pare a fi nu numai cel al funcționalității, relativ la valorizarea periferiei (regionale) și reducerea centrului (statal), dar mai ales cel care ne conduce la a ne interoga asupra noii organizări a competențelor în raport cu protecția principiului egalității dintre cetățeni și cel al cetățeniei unitare și sociale pe baza formei actuale a statului.

Cîteva considerații se impun. Contrar celor prevăzute prin ordonanța regională precedentă, Titlul V din Constituția reformată introduce un raport explicit și direct între „noul” regionalism și modalitățile reînnoite de protecție a drepturilor sociale și civile²⁸. Față de textul precedent, noua formulare a art. 117 a Constituției prevede (și permite) domenii de competențe în materii care ating (nu fără probleme de interpretare) drepturi fundamentale, atît sociale cît și civile.

Cantitatea și calitatea noilor alocări de competențe la nivel regional, trebuie văzut că apar, din punct de vedere material, comparabile cu cele din sistemele federale (și chiar confederale), deosebindu-se – dincolo de cadrul constituțional al formei de stat – prin tehnicile instituționale de alocare și legislația aplicării corespunzătoare.

Prin atribuirea „domeniului” legislației exclusive a statului (care însă adesea constituie o îndatorire, cum fusese deja amintit de către Curtea Constituțională prin numeroase decizii ale căror sentințe nr.282/2002, nr.407/2002, nr.88/2003, nr.303/2003) de a „determina nivelele esențiale ale prestației privind drepturile civile și politice”, dispoziția constituțională reformată (art.117, al.II., litera *m*) este destinată să asigure protecția principiului egalității în fața legii – ceea ce se înțelege mai ales ca egalitate în fața Constituției – „pe întregul teritoriu național”.

O analiză asemănătoare ar trebui făcută în cadrul unei analize complete (ceea ce nu ne este permis aici), cel puțin pentru „protecția concurenței”, pentru „repartizarea resurselor financiare”, pentru „ordinea publică și securitate”, pentru „reglementările civile și penale”, pentru „cetățenie”, așa cum fusese elaborat de Curtea constituțională pentru caracterul unitar al sistemului în cadrul jurisprudenței sale recente.

Legislatorul de revizuire s-a situat într-un cadru constituțional în care se consideră că modelul uniformismului și centralismului este definitiv depășit și căruia i-ar corespunde în practică o legislație regională substanțial analogă.

În acest cadru teleologic, se pune (se pune încă) problema unei posibile lezări a principiului egalității cetățenilor (egalitate interpersonală) în cadrul fiecărei regiuni dar, îndeosebi, cu referire la locul de rezidență (egalitate inter-teritorială).

În timp ce în primul caz dispozițiile constituționale ce interzic discriminarea între subiecți (art.3, al.1 din Constituție) ar putea părea suficiente, dimpotrivă, eventualele inegalități inter-teritoriale ar putea surveni fără acoperire constituțională; aceasta mai ales ținând cont de realitatea socio-politică a țării, pe de-a întregul caracterizată de o „problemă meridională” persistentă, în sensul unei (puternice) diferențe socio-economice între nordul și sudul țării.

Tocmai în raport cu această posibilă (dar, după cum știm, reală) inegalitate, dispoziția lit. m) din art. 117, al 2 din Constituție devine o garanție a dreptului de cetățenie „unitară” și „socială”, ca și dispoziția limitei suplimentare constituită de „principiile fundamentale” rezervate legislației statului cu referință la competențele concurente ale regiunilor.

Totuși, dacă în cazul posibilelor lezări ale principiului egalității interpersonale și inter-teritoriale (tot datorită dispozițiilor noului articol 116 din Constituție) legislatorul de revizuire constituțională a adus o soluție prin dispozițiile lit. m) din art. 117 din Constituție, merită subliniat că în același scop de garantare (a cetățeniei „unitare” și „sociale”) operează și ansamblul sistemului „principiilor fundamentale” (și între ele, în particular principiul personal și solidar din art.2 al Constituției) precum și dispozițiile constituționale în materie de drepturi fundamentale, cum ar fi „patrimoniul constituțional” indisponibil pentru revizuirea Constituției, datorită naturii sale de „principiu suprem” de ordonanțare constituțională, conform unei definiții constante a judecătorului constituțional.

În punerea în practică a principiului solidarității, Republicii (înțeleasă azi în sensul art. 114 din Constituție ca ansamblul constituțional egalizat al tuturor puterilor publice, de stat și teritoriale) îi revine într-adevăr sarcina de a pune în valoare, în numele solidarității și „coeziunii sociale”, toate garanțiile care vizează, împreună cu principiul egalității substanțiale, depășirea inegalităților create în sistemul economic și social, de a îndepărta inegalitățile și de a favoriza exercițiul efectiv al drepturilor persoanei.

Sarcina de a asigura protejarea „unității juridice” și „unității economice” îi revine legislatorului (statal și regional) și restului sistemului economic al Republicii³⁰ în exercitarea drepturilor normative care le sînt atribuite de Constituție, cu respectarea principiului subsidiarității și cooperării loiale.³¹ Revine aceluiași subiect, în particular, de a proteja „nivelele esențiale ale prestărilor” (NEP) din domeniul drepturilor civile și sociale, care sînt egale în toate teritoriile regionale (art. 120, ultimul al. din Constituție), statul-guvern putînd (nu se înțelege de ce nu trebuind) să se substituie organelor regionale, metropolitane, provinciale și comunale în ipotezele fixate de Constituție (art. 120, al.2) și în respectarea procedurilor legilor relative la acest control substitutiv (art. 8 al legii nr. 131/2003)³²

Chiar dacă dispoziția din art. 117 al.2 lit m) ar putea apărea, în principiu, ca nefiind strict necesară pentru protecția drepturilor constituționale fundamentale (într-adevăr, în ordonanțarea regională și locală reînnoită principiile fundamentale pentru protecția unității și indivizibilității Republicii și garanțiile constituționale corespunzătoare își găsesc deplina aplicare), se poate concluziona că această nouă dispoziție constituțională își găsește justificarea (contingentă, și am spune noi, „pedagogică”) în exigența (eminamente protectoare) de a face explicit faptul că respectivul cadru constituțional al drepturilor fundamentale nu a cunoscut modificări substanțiale³³.

Din această perspectivă, ordonanțarea constituțională nu cunoaște alte limite – de acum plenar constituționalizate prin art. 117 al.1 din Constituție – decît cele puse de respectarea Constituției și obligațiile decurgînd din ordonanțarea comunitară și din obligațiile internaționale³⁴.

Astfel, chestiunile de interpretare ridicate de noul text constituțional (art. 117, al.2 lit. m din Constituție) privind nu numai *ratio*-ul dispoziției mai sus citate, ci și conținutul său material, și deci tipologia drepturilor civile și sociale (această din urmă categorie a intrat pentru prima dată într-un text constituțional) de protejat pe întregul teritoriu național la „nivelele esențiale” ale prestărilor corespunzătoare³⁵

Legislația „concurrentă” în noile domenii atribuite regiunilor – reajustată în mod semnificativ față de vechiul art. 117 din Constituție – și cele atribuite într-o manieră reziduală, cum s-ar spune, care vor trebui exercitate – cu posibilele diferențieri de *status* al regiunilor însele – fără a pune în discuție statutul cetățeniei care va trebui să rămînă „național” și „social”, asigurînd în acest mod nivelele

esențiale ale prestațiilor în materie de drepturi civile și sociale, astfel încât să nu pot exista derogări de la dreptul de solidaritate politică, economică și socială între subiecți și diferitele zone ale țării.

În fundamentarea asupra diferenței „neobișnuite” între materii (puteri/funcțiuni) pe de o parte, și interese, pe de altă parte, reparația operată de legislatorul de revizuire constituțională a apărut ca fiind complexă, uneori confuză și (poate chiar) naivă în „pretenția” sa de a opri mișcarea ireversibilă a intereselor pe bază de ordonanțare.

Încă odată, iată, eforturile celui care interpretează și îndeosebi ale judecătorului vor fi cele care vor (trebui) să compună într-un context de compatibilități constituționale opțiunile diferențiate (în timp și în spațiu) ale legislatorului statului și regiunii. Dispoziția de la litera m) a art. 117, al. 2 din Constituție și lectura pe care o va da judecătorul legilor vor fi fundamentale în cadrul recompoziției (doctrinale și jurisprudențiale) deja în curs.

Interpretarea doctrinară a art. 117 din Constituție în materia drepturilor (civile și sociale), cunoaște totuși lecturi notabil diferențiate, după cum prevalează sau nu o orientare (culturală și instituțională) de discontinuitate față de reglementarea anterioară.

Problema care apare este aceea de a determina limitele de impus puterii legislative regionale concurente – soluția fiind cea care a fost prevăzută expres de legislatorul de revizuire constituțională când a limitat această putere prin stabilirea (de către legile statului) a „principiilor fundamentale” – dar mai ales problema extinderii sau nu a acestui regim al limitelor și asupra înseși puterii legislative „reziduale”/ „exclusive” a regiunilor.

În acest scop, apare pe de-a întregul întemeiată orientarea doctrinară care invocă finalitatea garantistă a protejării binelui constituțional al „unității”, și în mod particular protejarea prestațiilor privind drepturile civile și sociale pentru toate guvernele locale, ca titlu de legitimare a puterii legislative a statului în justificarea eventualei sale intervenții, nu numai prin intermediul „principiilor fundamentale”, dar și printr-o reglementare specifică, de natură transversală, capabilă de a pătrunde în domeniul exercitării puterii legislative regionale (și desigur administrative)³⁶.

În concluzie, ne aflăm în prezența unui nou cadru constituțional, în care pentru regiuni s-a deschis un nou domeniu de exercitare și protejare a drepturilor (civile și sociale). Dar, în același timp, competența de a interveni în acțiunea regiunii a fost confirmată și pentru stat, atît prin stabilirea „principiilor fundamentale” ale materiei, cît și prin legile înseși.

Astfel, în paralel cu punerea reformei constituționale sub semnul continuității (substanțiale), domeniul respectării drepturilor civile și sociale întredeschide un cadru autonomist valorizat în domeniul puterilor sale și care – contrar celor prevăzute anterior – se extind asupra materiei înseși a protejării drepturilor civile și sociale.

Aceste puteri cunosc o limitare negativă în exercitarea lor, în sensul că regiunile, în exercitarea puterii lor legislative concurente, ca în cazul puterii legislative rezidual-exclusive, trebuie să se conformeze „principiilor fundamentale” și acelorași reguli legislative de stat puse sub protecția bunurilor fundamentale din lit. m) și din art. 120, al.2 din Constituție.

Trebuie spus că în această materie au fost propuse și alte interpretări divergente. Într-una din ele, esența literei m) este interpretată ca un „conținut minim”³⁷.

Pentru a facilita această lectură, se invocă abordarea comparată și comunitară care trimite, ca clauză generală, la „conținutul minim esențial” al drepturilor fundamentale (este cazul de exemplu al art.19 din LFA, a art.53.1 din Constituția spaniolă, de art.18.3 din Constituția portugheză, de art.52.1 din Carta europeană a drepturilor fundamentale).

O lectură și mai argumentată și convingătoare este aceea cvasi unanimă a doctrinei constituționaliste care subliniază că termenul „esențial” nu se poate reduce (nici chiar semantic) la cel de „minim”, bazându-se pe o interpretare (atît logică și sintactică cît și sistematică) a noului text constituțional în care, alături de dispozițiile de la lit. m) se regăsesc art.119 al.5 și art.120 al.2 din Constituție.

Pe de altă parte, această lectură se situează în continuitatea celor mai influente interpretări ale Constituției *magis ut valeat*³⁸. Termenul „esențial” trebuie citit din această perspectivă ca o formă de relație, adică ca o dimensiune destinată să-și asume un drept protejat constituțional. *Ad adiuvandum*, confirmarea acestei interpretări rezidă în considerația că natura „nivelurilor esențiale de prestații” nu privește numai drepturile sociale, ci include și drepturile civile care, conform unei doctrine confirmate – deși este vorba de drepturi care „costă” – nu pot să cunoască o reducere/degradare a conținutului lor.

Pe de altă parte, dispoziția constituțională din art.120 al.2 din Constituție, în domeniul organizării acestor prestări care sînt realizate alături de stat și de regiuni și entități autonome ale Republicii și în stabilirea protecției „nivelelor esențiale” ale prestațiilor relative la drepturile civile și sociale pe întregul teritoriu național vin să faciliteze o lectură a „caracterului esențial” al acestor drepturi care nu este redusă la conținutul „minim”.

Prin aceasta se confirmă o lectură posibilă și convingătoare a permanenței „interesului național” considerată totuși ca adevăratul titlu legitimînd statul să intervină în toate domeniile (redistribuite în sensul art.117 din Constituție) după cum o subliniază o decizie recentă, importantă și discutată a judecătorului legislativ (Sentința 303/2003)³⁹.

În mod cert, nu ne aflăm în prezența noțiunii de „interes național” cum era ea în vigoare înainte: „interesul național” despre care este vorba în prezent este interesul caracterizat în cazurile sale de speță, chiar dacă acestea din urmă merită, la rîndul lor, să fie interpretate.

Pe fond și confirmând orientările precedente, reiese că aceste chei de boltă ale acestui dificil echilibru rezidă în valoarea „solidarității”, a „coeziunii sociale” și în instrumentele de justă alocare financiară (art. 119, l.3 din Constituție).

Așadar, putem conchide subliniind, că ar putea fi înlăturat riscul unei „alunecări în jos” a conținutului noii reglementări privind prestațiile esențiale în domeniul drepturilor civile și sociale și, odată cu aceasta, a limitării dificil de impus în timp a „arbitrarului majorităților” (parlamentare și regionale).

Acest lucru poate și trebuie realizat prin regurgerea la interpretările cele mai avansate (și motivate) ale Constituției, *magis ut valeat*, ca și prin recurgerea la jurisprudența constituțională care, în tehnicile jurisdicționale utilizate pînă acum, a dat dovadă de echilibru (dar și de prudență) în balanța dintre binele constituțional implicat în procesul constituțional sau în gradarea necesară a aplicării legislative, sau în respectarea puterii discreționare a legislatorului. Nici nu ar putea fi altfel într-un stat caracterizat printr-o constituție rigidă în care materia „conținuturilor esențiale” ale drepturilor fundamentale (înscrise atît la *pasiv* cît și la *activ*, pentru a împrumuta categorii dogmatice ale doctrinei germane) se referă strict la materia „principiilor supreme” și „drepturilor inviolabile ale omului” pe care jurisprudența⁴⁰ și doctrina constituțională le reiau împreună cînd ele o îndepărtează de puterea revizuirii constituționale.

Chestiunea astfel formulată (în termenii săi esențiali) nu pune probleme de interpretare privind „conținutul esențial” al drepturilor de libertăți clasice („libertăți negative”). Neconsacrînd ca absolută protecția acestor drepturi, în interesul echilibrului reciproc (ele sînt recunoscute și garantate de fapt ca „drepturi printre drepturi”) conținutul lor nu poate fi determinat *a priori* ci doar *a posteriori*, în funcție de examinarea constituțională minuțioasă a lipsei de temei a dispozițiilor legislative care ar putea fi restrictive⁴¹.

Dimpotrivă, rămîne întrebarea privind referirea la delicata și complexa chestiune a stabilirii „conținutului esențial” al drepturilor sociale a căror existență juridică este cerută ca o condiție necesară a *interpositio legislatoris*, ca și pentru adoptarea măsurilor organizatorice necesare punerii în practică administrativă corespunzătoare.

Chiar și în privința respectării principiului gradualității și al balanței cu alte bunuri sau interese constituționale protejate este potrivită întrebarea dacă protecția constituțională se referă la „conținutul esențial” al drepturilor, respectiv la simpla lor existență sau, din contră, dacă această protecție nu ar trebui să se extindă asupra *quantum*-ului acestora.

Examinarea abundenței jurisprudenței constituționale înclină balanța în favoarea primei soluții, limitînd acest control constituțional la faptul de a nu pune sub semnul întrebării discreționalitatea necesară a legislatorului în aplicarea principiilor și drepturilor fundamentale după criterii graduale și deci condiționate prin punerea la dispoziție a resurselor financiare și a principiului echilibrului bugetului de stat.

S-ar putea ajunge la concluzia, la drept vorbind nesatisfăcătoare pentru orientarea dezvoltată pînă în acest punct, că jurisprudența constituțională în materie de conținut esențial al drepturilor sociale nu pare să asigure întotdeauna o protecție mai fermă și mai stabilă decît aceea pe care o poate conferi legislatorul prin alegerile sale politice (exclusiv etatiste o vreme, iar astăzi și regionale).

„Reforma reformei”: utilizarea partizană a revizuirii constituționale

Revizuirea Titlului V din Constituție nu s-a încheiat totuși dacă se ia în considerare faptul că – înainte de a se ajunge la actualul text de revizuire, în curs de a doua lectură (AS-2544.B) – guvernul a adoptat două proiecte succesive de revizuire (ulterioară) a Titlului V din Constituție⁴². Primul dintre aceste proiecte de lege constituțională (inspirată de *devoluția* propusă de ministrul Bossi) consta în includerea în art.117 a unei noi dispoziții atribuind o nouă competență exclusivă regiunilor (în materie de sănătate, educație și poliție locală)⁴³.

Art.1 din proiectul de lege constituțională Bossi prevedea că după al. 4 din art. 117 din Constituție să se introducă următorul alineat: „regiunile exercită competența exclusivă asupra următoarelor domenii: a) asistența și organizarea sanitară; b) organizarea școlară, administrarea instituțiilor școlare și de formare, exceptînd autonomia instituțiilor educative; c) definirea părții din programele școlare și formative de interes specific pentru regiune; d) poliția locală”.

Devoluția din proiectul de revizuire constituțională (care în cele ce urmează va cunoaște o formulare parțial diferită), avea să fie reluată (de reprezentanții Ligii Nord din majoritatea parlamentară) ca o etapă suplimentară pe calea spre un federalism autentic; totuși ea se plasa la nivele diferite față de procesul devolutiv aplicat recent în Marea Britanie.

Adăugînd un alineat suplimentar la art.117 din Constituție, textul de revizuire constituțională conferea de fapt regiunilor competențe legislative exclusive în cîteva domenii (iar în ceea ce privește aspectul material al noului regionalism îndeosebi, competența în domeniul „de asistență sanitară și socială” și „de educație”), considerate de promotorii acestui proiect ca fundamentale pentru raporturile dintre puterile publice și cetățeni la nivel regional.

Transformarea competenței regionale „concurente” în „exclusivă” producea astfel efectul de a suprima în domeniile indicate la al.4 din art.117 din Constituție limita principiilor fundamentale stabilite de legile statului, limită care încă și astăzi continuă să ghideze exercitarea puterii legislative regionale în domeniile respective.

Deci, dacă legislatorul regional dobîndește prin *devoluție* competențe legislative degajate de limita „principiilor fundamentale”, merită subliniat că această dobîndire este subordonată unei acțiuni prealabile „de activare” care trebuie să fie așteptată de regiuni.

Decurge de aici un proces „ascendent”, un proces ce pornește de jos, și prin aceasta este profund diferit de *devoluția* britanică, unde competențele sînt transferate de la centru la periferie, rămînînd deci *sub judice* al controlului parlamentar britanic.

În proiectul de lege constituțională astăzi în curs de aprobare parlamentară definitivă dispăre totuși această funcțiune de impuls din partea regiunilor pentru a-și aroga domeniul citat, prevăzîndu-se în locul textului din formularea precedentă, o nouă dispoziție conform căreia „revine regiunii puterea legislativă exclusivă în următoarele domenii: a) asistența și organizarea sanitară; b) organizarea școlară, administrarea instituțiilor școlare și de formare, exceptînd autonomia instituțiilor educative; c) definirea părții din programele școlare și formative de interes specific pentru regiune; d) poliția locală; e) orice alt domeniu care nu este expres rezervat legislației statului”.

Dincolo de reflecția privind noua logică ce domină revizuirea (viitoare) a Constituției, proiectul de lege constituțională pune întrebarea (deja formulată)⁴⁴ dacă trebuie înțeleasă ca „un balon de săpun sau o bombă care riscă să arunce în aer forma actuală a statului italian” stabilită prin Carta fundamentală a Republicii.

Punerea în aplicare a competențelor din partea regiunilor, fie ele facultative sau obligatorii, se vedește a fi strîns legată de valorile atribuite în „exclusivitate” competențelor pe care regiunile vor să le obțină. De fapt, această exclusivitate, pe de o parte eliberează legislatorul regional de principiile fundamentale în materie, pe de alta, continuă să le supună respectării obligațiilor internaționale și celor care decurg din ordinea juridică comunitară și, în mod evident, din respectarea Constituției. Această ultimă limită nu se epuizează prin respectarea primei sale părți și este legat de al.2 al art.117 din Constituție care rezervă statului competența legislativă exclusivă într-o serie întreagă de materii și domenii care merg de la „determinarea nivelelor esențiale ale prestațiilor privind drepturile civile și sociale” și de la ordonanțele civile și penale pînă la protecția mediului și a concurenței.

Pare să fie evident, în fond, că exercitarea competențelor legislative exclusive din partea regiunilor le eliberează de singurele limite ale „principiilor fundamentale” ale domeniului, cu consecința că competența legislativă regională *ex art.117, al.4 din Constituție* este la fel de asemănătoare ca și competența derivată din art.117, al.2 al Constituției.

Devoluția „à l'italienne” se va reduce, în această ipoteză, la „un balon de săpun”, care este destinată totuși să se transforme într-o „bombă” dacă competența legislativă exclusivă a regiunilor în materiile al.4 al art. 117 al Constituției, însoțită de o interpretare din partea politiciii „Constituției materiale” reînnoite, va fi înțeleasă ca un *tertium genus* aliniat alături de competența concurentă și reziduală. În acest caz, este evident că limitele transversale ale al. 2 al art. 117 din Constituție sînt destinate să cadă, cu efecte de fractură asupra formei de stat fixată de Constituția Republicii.

Chiar și în domeniile cuprinse în *devoluție* (asistența și organizarea sanitară, organizarea școlară, gestionarea instituțiilor școlare și de formare, exceptând autonomia instituțiilor școlare; definirea părții programului școlar și de formare de interes specific regional; poliție locală), pe de altă parte, punctele problematice sînt numeroase.

Dincolo de problema interpretării, datul cel mai semnificativ (și problematic) al *devoluției* „à l'italienne” repune, în același timp, în relație acest proiect de revizuire constituțională cu articolul 119 al Constituției care, în al.4 dispune că „rețetele provenite din sursele vizate de alineatele precedente permit comunelor, provinciilor, orașelor metropolitane și regiunilor finanțarea integrală a funcțiilor de natură publică care le sînt atribuite”.

În această relație putem distinge un veritabil element de asimetrie inerentă proiectului de devoluție despre care vorbim, dat fiind că – luînd în considerare tocmai al.4 din art. 119 al Constituției – se poate constata că nu toate regiunile vor dispune de rețete pentru a-și pune în aplicare competențele.

Astfel, dacă unele regiuni vor aplica aceste competențe dispunînd de resursele necesare pentru a o face, în schimb altele, care nu vor dispune de resurse (ca urmare a slabei capacități fiscale de pe teritoriul lor), vor rămîne la vechiul sistem.

De altfel, un prim (posibil) scenariu este cel al unei posibile asimetrii în domeniul prestațiilor asigurate de statul social numai pentru regiunile care beneficiază de o autonomie fiscală (trebuie amintit că în prezent doar patru din totalul regiunilor dispun de o capacitate fiscală suficientă pentru a finanța funcțiunile care le sînt atribuite de textul revizuit al Constituției). Pentru celelalte regiuni, garanțiile statului social (îndeosebi educația, sănătatea și asigurările sociale) sînt numai acelea asigurate de competența legislativă a statului, care avînd o natură transversală (cum a reafirmat Curtea în sentințele nr. 282 și 407 din 2002) se extind și asupra competențelor regionale, atît celor concurente (al.3) cît și celor reziduale (al.4) și exclusive (al.5) care ar urma să fie introduse în textul constituțional cînd proiectul legii constituționale („Bossi”) va fi aprobat în această formulare.

După cum se poate constata din analiza esențială a cadrului normativ (pentru a nu complica analiza nu vom aborda regionalismul asimetric prevăzut de art. 116, al.3 din Constituție) nu lipsește materia de reflecție pentru ideea unei cetățenii așa cum este folosită în cele mai recente (și inopinate) utilizări politiciene ale Constituției.

Critica difuză și generală a doctrinei poate fi constatată pe baza schimbărilor de poziție ale majorității parlamentare care merită analizate în lumina noului text de revizuire constituțională ce și-a început deja itinerariul parlamentar de adoptare. De amintit, într-adevăr, că în proiectul de lege constituțională 2544-B, „protejare sănătății” dispăre dintre domeniile regionale de competență legislativă concurentă, „scindată” în privința părții vizînd „normele generale de protejare a sănătății” cu

titlul de competențe exclusive ale statului (art.117, al.2, lit. m-bis) fiind atribuită competenței legislative exclusive a regiunilor cu titlul de „asistență și organizarea sanitară” (art.117, al.4 lit. a).

Lăsînd deoparte pentru moment chestiunile referitoare la valoarea modelului italian de *welfare* (ceea ce nu ar trebui făcut), divizat între competențele statului în domeniul de protecție a dreptului la sănătate și educație, pe de o parte, și diferențierea sistemelor regionale de *welfare* pe de altă parte, este logic să ne întrebăm dacă noua repartizare a competențelor (îndeosebi în materie de sănătate, educație și asistență socială) conținută în „reforma reformei” Titlului V din Constituție înseamnă un regres în raport cu ordonanțarea constituțională precedentă deja reformată (prin legea constituțională nr.3/2001) sau dacă, mai degrabă, este posibil să se determine o serie de „rețele” constituționale capabile să reechilibreze – în lumina și a dispozițiilor prime părți a Constituției, ca și a art. 119 și 120 din Constituție – noul raport între autonomiile regionale și principiul egalității.

Într-un cuvînt, se pune întrebarea dacă – în lumina intervențiilor viitoare de revizuire constituțională aflate în discuție – autonomia regională este conciliabilă sau nu (și în funcție de modalități) cu nivelele esențiale de prestație prevăzute de lit.m) din noul art.117 din Constituție.

Răspunsul care ar putea fi dat este pozitiv în privința ordinii chestiunilor constituționale vizate, îndeosebi luînd în considerare natura garantistă a nivelelor esențiale care, în lumina revizuirii constituționale propuse, pare chiar întărită ulterior de noua calificare a competenței exclusive a statului în domeniu.

Această garanție nu trebuie înțeleasă în cele ce urmează doar ca o garanție a unui *quantum*, ci și ca o garanție a unui *standard* de organizare, capabil să asigure calitatea însăși a prestațiilor furnizate, care trebuie deci să fie capabile să-și demonstreze conformitatea cu „nivelele esențiale de prestare în domeniul drepturilor civile și sociale”, de-acum garantate constituțional nu numai pe cale exclusiv legislativă.

Pe de altă parte, cu excepția unei doctrine foarte minoritare, doctrina constituțională majoritară este, cum am mai spus-o, aproape unanim în favoarea unei lecturi a art.117 lit.m) din Constituție combinată cu art.32, art. 33 și art. 3 din Constituție (dar și art 119 și 120 din Constituția reformată).

În această interpretare termenul „conținut esențial” nu mai este citit „conținut minim” și aceasta în lumina considerațiunii conform căreia această calificare a conținutului material al dreptului (în cazul de față sănătate și educație) ține tocmai de conținutul esențial al acestui drept, care nu se mai stabilește la discreția legislatorului, ca înainte, ci prin interpretarea Constituției și, deci, în ultimă instanță prin lectura pe care i-o dă judecătorul ordinar, administrativ și, mai ales, constituțional.

Este clar, de asemenea, că noua „reformă a reformei” nu va putea atinge conținuturile esențiale ale drepturilor sociale. Ne putem întreba deci că ce implicații

va avea această „remodelare” în domeniile „sănătății” și „educației” asupra conținuturilor esențiale ale competențelor exclusive ale legii de stat în primul rând și apoi al competenței regionale.

Dacă se recurge la criteriul hermeneutic deja utilizat de judecătorii constituționali putem trage concluzia că sîntem mereu în prezența materiilor „transversale”, de materii-funcțiuni și că, dimpotrivă, această transversalitate este valorificat în conținuturile raportate la ceea ce nu fusese permis prin simpla dispoziție a legii de stat chemată să fixeze singurele „principii fundamentale” ale domeniului. Asupra acestui punct judecătorul constituțional a subliniat recent: „Cît despre nivelele esențiale ale prestațiilor privind drepturile civile și sociale, nu este vorba de un « domeniu » în sens strict, ci de o competență a legislatorului de stat capabilă să se pronunțe asupra tuturor domeniilor pentru care legislatorul trebuie să poată pronunța norme necesare pentru a asigura tuturor, pe ansamblul teritoriului național, să beneficieze de prestările garantate în calitatea lor de conținut esențial al acestor drepturi, fără ca legislația regională să le poată limita sau condiționa”⁴⁷.

Se poate deci afirma, din această perspectivă, că acest conținut material al noilor domenii atribuite competenței exclusive a statului „remodelează” și mai profund competența concurentă a regiunilor fără a recurge, în regimul în vigoare, la „principiile fundamentale” ale domeniului, înțelese ca limite impuse competenței regionale concurente.

În confirmarea acestei dimensiuni de garanție a literei m) din art.117 din Constituție, cadrul care rezultă pune în evidență aspecte noi și mai complexe care nu pot decît să adauge cîteva (în realitate numeroase) incertitudini în definirea liniei de demarcație dintre „principiile fundamentale” și „normele generale”, ca și dintre acestea din urmă și celelalte norme atribuite competenței concurente a regiunilor.

O evoluție posibilă a ordonanțării regionale (*melius*, din ordonanțarea regională) cunoaște în această organizare înnoită spații noi și mai ample în comparație cu ordonanțarea precedentă (inclusiv în materie instituțională), avînd drept consecință – într-o heterogeneză a scopurilor urmărite de noii constituanți conservatori – o modalitate inovatoare (și deci pozitivă) de definire a cadrului constituțional al *devoluției*, în domeniul asistenței sanitare și educației, mai slab decît cadrul actual (de o manieră mai mult sau mai puțin semnificativă, în funcție de voința legislatorului de stat).

Într-adevăr, legislatorul de stat dispune de largi puteri de penetrare în interiorul puterii regionale reziduale/exclusive și aceasta fie recurgînd la „norme generale” privind protecția sănătății și educației, fie adoptînd reglementări de aplicare corespunzătoare, pe care noua ordine juridică le recunoaște aceleiași competențe a statului (excepție făcînd delegarea către regiuni conform art. 117, al.6).

Din nou, judecătorul constituțional va putea astfel să elucideze numeroase chestiuni complexe care apar mai ales în aceste sisteme regionale care vor da

devoluției o citire așa-zis „ideologică”, în sensul unui spațiu normativ deplin care le este acordat prin (propunerea de) reformă.

După cum se vede deci, reforma regională apare în multe privințe mai de grabă simbolică decât reală. Ea pare să nu fie destinată decât satisfacerii pretențiilor devolutive a teritoriilor pretins autonome dar neexistente în interiorul țării, cum ar fi inexistenta Padanie. Iată că, încă o dată, o mare „mișcare” constituțională este destinată să nu garanteze nimic altceva decât persistența situației existente. Totuși, poate că analiza este incompletă și judecata prea directă. Tocmai de aceea este nevoie de continuarea dezbaterii!

Note:

1. G. Lombardi, *Lo Stato federale*, Torino, 1987; G. Lucatello, *Lo Stato federale*, Padova, 1939 (reeditare 1967); A. Pace (coord.), *Quale dei tanti federalismi*, Padova, 1997; A. D'Atena, *Federalismo e regionalismo in Europa*, Milano, 1994; M. A. Aparicio, *La descentralización y el federalismo. Nuevos modelos de autonomía política (España, Bélgica, Canadá, Italia y Reino Unido)*, Barcelona, 1999; S. Gambino, *Regionalismo e federalismo nell'evoluzione della forma di Stato contemporanea*, in T. Groppi, *Principio di autonomia e forma dello stato*, Torino, 1998; S. Gambino, *Stati nazionali e poteri locali*, Rimini, 1998; S. Gambino, *La riforma regional italiana*, in Becerra M. J. Terol (ingrijit de), *El Estado autonómico in fieri*, Sevilla, 2005; M. P. Viviani Sclein – E. Bulzi – L. Panzneri, *L'Europa fra federalismo e regionalismo*, Milano, 2003; A. Truini, *Federalismo e regionalismo in Italia e in Europa*, Padova, 2001; A. Lang – C. Sanna, *Federalismo e regionalismo*, Milano, 2005; A. Reposo, *Profili dello Stato autonomico. Federalismo e regionalismo*, Torino, 2005; M. Caciagli, *Regioni d'Europa. Devoluzioni, regionalismi, integrazione europea*, Bologna, 2003; P. Cavaliere, *Diritto regionale*, 2003; T. Martinez – A. Ruggeri – C. Salazar, *Lineamenti di diritto regionale*, Milano, „2005”; S. Gambino, *Diritto regionale e degli enti locali*, Milano, 2003.

2. A. Ruggeri, *La recomposizione della fonti in sistema, nella repubblica delle autonomie, e le nuove frontiere della normazione in Le Regioni*, 4, 2002; A. Anzon, *Ipotesi delle regioni nella transizione dal modello originario al nuovo assetto costituzionale*, Torino, 2003; S. Mangiameli, *La riforma del regionalismo italiano*, Torino, 2002; S. Gambino (coord.), *Il 'nuovo' ordinamento regionale. Competenze e diritti*, Milano, 2003; S. Gambino (coord.), *Regionalismo, federalismo, devolution. Competenze e diritti. Confronti europei (Spagna, Germania e Regno Unito)*, Milano, 2003; S. Gambino (coord.), *Diritto regionale e degli enti locali*, Milano, 2003.

3. F. Bencardino și alții (coord.), *Nuova Costituzione federale e sviluppo locale nel Mezzogiorno*, Milano, 2002; C. Trigilia, *Sviluppo senza autonomia. Effetti perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, Bologna, 1992.

4. T. Groppi, *Le régionalisme italien aujourd'hui: un Etat régional à tendance municipale?*, in *Revue française de droit constitutionnel*, 2000, nr. 43; T. Groppi – M. Olivetti, *La Repubblica delle autonomie. Regioni e degli enti locali nel nuovo titolo V*, Torino, 2001; G. Rolla, *Diritto regionale e degli enti locali*, Milano, 2002; J.-C. Escarras, *L'Italie, un Etat régional?* In Ch. Bigegaray, *L'Etat autonome: forme nouvelle ou transitoire en Europe?*, Paris, 1994.

5. AA.VV., *Seicentosei dieci anni dopo*, Roma, 1988; S. Gambino – G. D'Ignazio, *Federalismo amministrativo e regioni*, Cosenza, 2002.

6. C. Esposito, *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954.

7. G. D. Falcon, *Introduzione*, ad AA.VV., *Lo Stato autonomista*, Bologna, 1998.

8. M. Luciani, Un regionalismo senza modello, in *Le Regioni*, 1994, nr.5; R. Bin, Sette anni di riforme ma i nodi rimangono irrisolti, in *Le istituzioni del federalismo*, 2003, nr.3/4.
9. S. Gambino, *Diritto costituzionale comparato ed europeo. Lezioni*, Milano, 2004.
10. R. Bin, Problemi legislativi e interpretativi nella definizione delle materie di competenza regionale. Rileggendo Livio Paladin dopo la riforma del titolo V, in *Scritti in memoria di Livio Paladin*, Vol.I, Napoli, 2004.
11. T. Groppi e M. Olivetti, *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V*, Torino, 2003.
12. G.U. Rescigno, I diritti civili e sociali fra legislazione esclusiva dello Stato e delle regioni, in AA.VV. (ingrjit di S. Gambino), *Il 'nuovo ordinamento regionale ...cit.*; M. Luciani, I diritti costituzionali tra Stato e Regioni (apropo de art.117, al. 2, lettera m, din Constituție), in *Politica del diritto*, 2002; S. D'Alessandro, *Sussidiarità, solidarietà e azione amministrativa*, Milano, 2004; L. Principato, I diritti costituzionali e l'assetto delle fonti dopo la riforma dell'art.117 della Costituzione, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2002; A. D'Aloia, Diritti e stato autonomistico, in *Le Regioni*, 2003, nr.6.
13. G. Pitruzzella, Editoriale a *Le Regioni*, 2000, nr.1.
14. L. Vandelli, *Devolution e altre storie. Paradossi, ambiguità e rischi di un progetto politico*, Bologna, 2002.
15. S. Gambino, Prospettive e limiti del nuovo welfare regionale-locale. Alcune riflessioni introduttive, in S. Gambino (coord.), *Assistenza sociale e tutela della salute. Verso un nuovo welfare regionale-locale*, Roma, 2004; S. Gambino, Federalismo e salute, in *federalismi.it* (24/02/2005).
16. R. Bin, Problemi legislativi e interpretativi...cit.
17. G. Pitruzzella, Municipalismo versus neoregionalismo, in *Le Regioni*, 1995, nr.4; G. Pastori, Riordino delle funzioni regionali e redistribuzione a livello locale, in S. Gambino – G. Fabbrini (coord.), *Regioni e governo locale. Riforme e decentramento istituzionale. Esperienze e culture a confronto*, Rimini, 1997; M. Volpi, *Democrazia, Costituzione, equilibrio tra i poteri*, Torino, 2005.
18. S. Gambino, Autonomismo locale e regionalismo (fra storia, cultura politica e riforme istituzionali/costituzionali), in M. Brunetti (coord.), *Riflessioni sul Mezzogiorno*, Soveria Mannelli, 2004.
19. AA.VV. (I.S.R.-C.N.R.), *La potestà statutaria regionale nella riforma della Costituzione*, Milano, 2001.
20. L. Chieffi – G. Clemente di San Luca, *Regioni ed enti locali dopo la riforma del titolo V della Costituzione*, Torino, 2004.
21. S. Gambino, Il sistema normativo nella Repubblica delle autonomie, in AA.VV., *La funzione normativa di comuni, province e città metropolitane nel nuovo sistema costituzionale*, Palermo, 2002.
22. N. Occhicupo, *La camera delle regioni*, Milano, 1975; L. Paladin, Per una riforma del bicameralismo, in *Quaderni costituzionali*, 1984; B. Pezzini, *Il Bundesrat della Germania federale: il modello tedesco e la riforma del bicameralismo nello Stato a base regionale*, Milano, 1990; AA.VV., *Il federalismo preso sul serio*, Bologna, 1996; M. Manetti, Alcune riflessioni sul ... Senato federale, in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it> (12/12/2003).
23. A. Azon, Il difficile avvia della giurisprudenza costituzionale sul nuovo titolo V della Costituzione, in *Giur. Cost.*, 2003.
24. T. Groppi, Giustizia costituzionale e Stati decentrati: La Corte italiana dopo la revisione del 2001, in *Amministrare*, 1, 2005; T. Groppi, La garanzia dei diritti tra Stato e regioni dopo la revisione del titolo V, in *federalismi.it*, 2002.

25. AA.VV., *Legge „La Loggia”. Commento alla L. 5 giugno 2003 n. 131 di attuazione del titolo V della Costituzione*, Rimini, 2003; S. Gambino, *La riforma del titolo V della Costituzione: gli enti locali tra autonomia e federalismo*, in *Guida normativa per gli enti locali*, 2006, Torriana (RN).

26. AA.VV., *La potestà statutaria regionale nella riforma della Costituzione. Temi rilevanti e profili comparati*, Milano, 2001; G. Giraudi (sub îngrijirea), *Crisi della politica e riforme istituzionali*, Soveria Mannelli, 2005.

27. Asupra dezbaterii referitoare la „forma de guvernământ regional” cf. *Le istituzioni del federalismo*, 2004, nn.2/3.

28. S. Gambino, *Regioni e diritti fondamentali. La riforma costituzionale nell’ottica comparatistica*, in S. Gambino (coord.), *Regionalismo, federalismo....cit.*; S. Gambino, *Cittadinanza e diritti sociali fra neoregionalismo e integrazione comunitaria*, in *Quaderni costituzionali*, 2003, nr.1; L. Vandelli, *Egalité et régionalisme dans la Constitution italienne*, in A.M. Le Pourhiet (dir.), *Droit constitutionnel local*, Paris – Aix-en-Provence, 1999; A. Ruggeri, *Neoregionalismo e tecniche di regolazione dei diritti sociali*, in *Diritto e società*, 2001, nr.2.

29. A. Barbera, „L’assetto complessivo dell’ordinamento repubblicano nel nuovo testo dell’art. 114 Costituzione”, in C. Bottari (coord.), *La riforma del titolo V, parte II della Costituzione*, Rimini, 2003.

30. A. Barbera, *Chi è il custode dell’interesse nazionale?*, in *Quaderni costituzionali*, 2001, nr.2; R. Tosi, *A proposito dell’interesse nazionale*, in *Quaderni costituzionali*, 2002, nr.1; R. Bin, *L’interesse nazionale dopo la riforma: continuità dei problemi, discontinuità della giurisprudenza costituzionale*, in *Le Regioni*, 2001, nr.6; A. Anzon, *Un passo indietro verso il regionalismo „duale”*, pe *Forum-on line*, A.I.C.; G. Falcon, *Modello e transizione nel nuovo Titolo V della II parte della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2001 nr.6.

31. A. Anzon, *Flessibilità dell’ordine delle competenze legislative e collaborazione tra Stato e regioni*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 5, 2003; A. Morrone, *La Corte costituzionale riscrive il titolo V?*, in *Quaderni Costituzionali*, 2003; L. Violini, *I confini della sussidiarietà: potestà legislativa concorrente, leale collaborazione e strict scrutiny*, in *Le Regioni*, 2004, nr.4; L. Violini (coord.), *Itinerari di sviluppo del regionalismo italiano*, Milano, 2005; S. D’Alessandro, *Sussidiarietà, solidarietà e azione amministrativa*, Milano, 2004; F. Merloni, *La leale collaborazione nella repubblica delle autonomie*, in *Diritto pubblico*, 2002, nr.3;

32. A. D’Atena, *Poteri sostitutivi e konkurrierende Gesetzgebung*, in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it>; A. D’Atena, *Materie legislative e tipologia delle competenze*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2003; C. Mainardis, *Il potere sostitutivo*, in G. Falcon (coord.), *Stato, regioni ed enti locali nelle legge 131 de 5 giugno del 2003*, Bologna, 2003; G. Scaccia, *Il potere di sostituzione in via normativa nella l. n. 131 del 2003*, in *Le Regioni*, 2004, nr.4; *Rapporti fra Stato e Regioni: funzione di indirizzo e coordinamento e potere sostitutivo*, in *Le Regioni*, 2002, nr.6; G.P. Veronesi, *Il regime dei poteri sostitutivi alla luce del nuovo art.120. Il co., della Costituzione*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2002, nr.5; G.M. Salerno, *La disciplina legislativa dei poteri sostitutivi tra semplificazione e complessità ordinamentale*, in www.federalismi.it, 2004; F. Giuffré, *Note minime su poteri sostitutivi e unità della Repubblica alla luce della recente l.n. 131 del 2003 (cd. Legge La Loggia)*, in <http://www.forumcostituzionale.it/>; P. Cavaleri – E. Lamarque (coord.), *L’attuazione del nuovo titolo V parte seconda della Costituzione. Commento alla legge „La Loggia” (legge 5 giugno 2003, n.131)*, Torino, 2004.

33. A. Ruggeri, *Neo-regionalismo e tecniche di regolazione dei diritti sociali*, in *Diritto e società*, 2001, nr.2.

34. U. Allegretti, Autonomia regionale e unità nazionale, in *Le Regioni*, 1995; A. Spadaro, Sui principi di continuità dell'ordinamento, di sussidiarietà e di cooperazione fra Comunità/Unione europea, Stato e Regioni, in *Revista trimestrale di diritto pubblico*, 1994; Ruggeri, Potestà legislativa primaria e potestà „residuale” a confronto (nota minima a Corte cost. N.48 del 2003), in *federalismi.it*, 2003; P. Caretti, L'assetto dei rapporti tra competenza legislativa statale e regionale, alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione: aspetti problematici, in *Le Regioni*, 2001; G. Caia, Il problema del limite dell'interesse nazionale nel nuovo ordinamento, *federalismi.it*, 2003; A. Anzon, *I poteri delle Regioni dopo la riforma costituzionale*, Torino, 2002.

35. G.U. Rescigno, I diritti civili e sociali fra legislazione esclusiva dello Stato e delle Regioni, in, S. Gambino (coord.), *Il nuovo ordinamento regionale in Italia. Competenze e diritti*, Milano, 2003; A. Ruggeri, Neo-regionalismo e tecniche di regolazione dei diritti sociali, in *Diritto e società*, 2001, n.2; A. Ruggeri, La riforma costituzionale del Titolo V e i problemi della sua attuazione, con specifico riguardo alle dinamiche della normazione ed al piano dei controlli, in Il nuovo Titolo V della parte II della Costituzione (Colocviul A.I.C., din 14/1/2002), in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it>; M. Luciani, La tutela costituzionale dei livelli essenziali di assistenza, in *I livelli essenziali di assistenza nella Costituzione. Doveri dello Stato, diritti dei cittadini, Lega della autonomie*, Roma, 2002; I. Massa Pinto, Contenuto minimo essenziale dei diritti costituzionali e concezione espansiva della Costituzione, in *Diritto pubblico*, 2001, n.3; I. Massa Pinto, La discrezionalità politica del legislatore fra tutela costituzionale del contenuto essenziale e tutela ordinaria caso per caso dei diritti nella più recente giurisprudenza della Corte costituzionale, in *Giur. Cost.* 1998,2; O. Chessa, La misura minima essenziale dei diritti sociali: problemi e implicazioni di un difficile bilanciamento, in *Giur. Cost.*, 1998; O. Chessa, Bilanciamento ben temperato o sindacato esterno di ragionevolezza? Note sui diritti inviolabili come parametro del giudizio di costituzionalità, in *Giur. Cost.*, 1998, n.6; G. Zagrebelsky, *Il diritto mite*, Torino, 1992; S. Gambino, federalismo e salute, in *federalismi.it*, 2005; Cf. E. Jorio – F. Jorio, Riforma del welfare, devoluzione e federalismo della salute, in *Sanita pubblica*, 2002, n.5.

36. Curtea constituțională, sentința nr. 222/2003; nr.259/2004; nr.407/2002; nr.282/2002. Cf. P. Cavaleri, La definizione e la delimitazione delle materie di cui all'art. 117 della Costituzione, in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it>.

37. I. Massa Pinto, Contenuto minimo essenziale dei diritti costituzionali e concezione espansiva della Costituzione, in *Diritto pubblico*, 2001, n.3, *Contra*, O. Chessa, La misura minima essenziale dei diritti sociali: problemi e implicazioni di un difficile bilanciamento, in *Giur. Cost.* 1998; O. Chessa, Bilanciamento ben temperato o sindacato esterno di ragionevolezza? Note sui diritti inviolabili come parametro del giudizio di costituzionalità, in *Giur. Cost.*, 1998, n.6; A. Giorgis, La sent. N. 134 del 1994: una conferma dell'esistenza di limiti costituzionali alla riduzione dello Stato sociale, in *Giur. Cost.* 1994.

38. M. Dogliani, *Interpretazioni della Costituzione*, Milano, 1982; P. Barile, *La Costituzione come norma giuridica*, Firenze, 1951; V. Crisafulli, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952; L. Gianformaggio, L'interpretazione della Costituzione tra applicazione di regole e argomentazione basata sui principi, in *Revista internazionale di filosofia del diritto*, 1985; G. Zagrebelsky, *Il diritto mite*, Torino, 1992.

39. A. D'Atena, L'allocatione delle funzione amministrative in una sentenza ortopedica della Corte Costituzionale (nota a sent. C. Cost. 303 del 2003), in *Giurisprudenza Costituzionale*, 2003, n.5.

40. mai ales, dar nu numai, în cadrul sentinței Curții Constituționale nr.1146/1988.

41. A. Baldassarre, *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino, 1997.

42. AA.VV., *Costituzione, una riforma sbagliata*, Firenze, 2004; AA.VV., *La Costituzione promessa*, Soveria Mannelli, 2004; AA.VV., *La democrazia riformata*, Napoli, 2004.
43. S. Gambino, Sulla *devolution* all'italiana (alcune considerazioni sul ddl. Cost. N. 1187 ed ora sul ddl cost. N. 2544), in <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it> (23/02/2004).
44. prin L. Vandelli, *Devolution e altre storie...cit.*
45. L. Torchia, *Welfare e federalismo*, Bologna, 2004.
46. în sentința nr. 282/2002.
47. Curtea Constituțională, sentința nr. 282/2002.

Traducere de S.E.

*

Silvio GAMBINO, profesor de drept constituțional italian și comparat, decan al Facultății de Științe Politice a Universității din Calabria, specializat în drept constituțional, instituții de drept public, legislație europeană, este totodată autor a numeroase volume și studii: *Diritto costituzionale comparato ed europeo* (2004), *Diritto costituzionale comparato. Le forme di governo* (2002), *El nuevo ordenamiento de las autonomias locale en Italia (entre continuitat y reforma)* (1999), *Sistema delle fonti e controllo di costituzionalità. Il caso francese. Profili storico-dogmatici* (1988), *Crisi istituzionale e riforma della Costituzione* (1983), *Partiti politici e forma di governo* (1977).

Silvio Gambino, *Le régionalisme italien et la réforme constitutionnelle*, studiu publicat cu permisiunea autorului.

Reforma administrației publice la nivel intermediar și perspectivele regionalizării administrative în România

MARIUS SUCIU

I. Introducere

Studiul de față a fost realizat la sfârșitul anului 2003, la cererea Secretariatului Camerei Regiunilor din cadrul Congresului Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei, avînd ca obiect o analiză aprofundată a funcționării nivelului administrativ intermediar – județul – din România, precum și a evoluției cadrului instituțional privind dezvoltarea regională, într-un context în care în România se purtau discuții aprinse pe marginea unei posibile regionalizări administrative. Toate aceste discuții nu erau străine de demersurile pe care Congresul Puterilor Locale și Regionale le făcea în acea perioadă în vederea convingerii statelor din Europa Centrală și de Est, membre ale Consiliului Europei, să susțină adoptarea unei Carte Europene a Autonomiei Regionale, aflată în stadiu de proiect încă din 1997.

Cerințele specifice formulate de beneficiarul acestui studiu, ne-a obligat la o abordare metodologică nouă în ceea ce privește analiza reformei administrației publice locale din România și anume separarea problematicilor județului de problematicile nivelului administrativ de bază sau comunal, ceea ce ne-a permis să propunem noi direcții de reflecție privind evaluarea rezultatelor reformei din administrația publică locală din România.

Inițiativa Revistei „Altera” de a publica acest studiu în anul 2006 a pus problema actualizării acestuia pe baza evoluțiilor din perioada 2004-2006 privind problematica regionalizării în România. O relectură a textului scris în 2003, coroborată cu o evaluare a schimbărilor survenite în ultimii doi ani, ne-a permis să constatăm că nu este neapărat necesară o modificare a textului inițial, care își păstrează actualitatea datorită rezultatelor nesemnificative în domeniul regionalizării determinate de schimbările politice și legislative din ultimii ani. Din aceste motive și pentru a reda cît mai fidel „atmosfera” în

care a fost elaborat acest studiu, considerăm ca evoluțiile din perioada 2004-2006 pot fi abordate într-o secțiune separată introdusă la finalul textului inițial.

II. Considerații generale

După căderea comunismului, România, ca de altfel toate fostele țări comuniste din Europa Centrală și de Est, a declanșat un vast proces de reforme administrative la nivel local pe baza noilor principii cum ar fi autonomia locală și descentralizarea serviciilor publice. Descentralizarea și crearea colectivităților locale autonome au reprezentat componente importante ale strategiei privind reconstrucția sistemului politic și administrativ al țării.

Reforma administrației publice locale în țările Europei Centrale și de Est s-a produs sub diferite aspecte privind:

- împărțirea teritorial-administrativă;
- structurile instituționale (ale autorităților deliberative și executive);
- descentralizarea serviciilor publice (mai puțin referitor la gestionarea acestora).

1. Împărțirea teritorial-administrativă

În România reforma administrației publice locale nu a afectat într-o manieră decisivă împărțirea administrativă față de alte țări ale Europei de Est care au modificat de mai multe ori decupajul administrativ în ultimii zece ani (schimbări al numărului nivelelor, al numărului unităților administrative și a limitelor acestora). În România a fost păstrată împărțirea administrativă creată în timpul regimului comunist al lui Ceaușescu prin legea nr.2 din 1968. În conformitate cu această lege, din punct de vedere administrativ, teritoriul României este organizat pe două nivele administrative substatale:

- comuna rurală și orașul constituind unitățile administrativ-teritoriale de bază.

Comunele rurale sînt compuse din mai multe sate iar orașele care au un număr ridicat de locuitori și un nivel de dezvoltare ridicat, pot fi declarate (prin lege) municipii;

- județul constituie nivelul intermediar al administrației publice locale.

Modificările intervenite după căderea comunismului în decupajul administrativ sunt nesemnificative și se referă la nivelul de bază, și anume la cel privind municipalitățile:

- decretul lege nr. 38/1990 a reinstaurat cele 300 de comune, suprimate „în mod abuziv”, de către legea nr.2/1989;
- în perioada 1990-2000, 21 de orașe au primit statutul de municipiu și două comune rurale au primit statutul de oraș;
- legea 215/2001 permite crearea de noi comune și trecerea unor localități la un rang superior în timp ce legea nr.351/2001 referitoare la amenajarea teritoriului

stabilește criteriile privind aceste operațiuni. Rezultatul a fost: crearea în perioada 2001-2003 a peste 40 de comune;

- în ceea ce privește nivelul județean singura modificare notabilă a fost revenirea sectorului Agricol Ilfov la statutul său anterior de județ și acordarea statutului de județ capitalei București care este în același timp municipiu și județ;

- o altă modificare relativ importantă privind împărțirea teritorial-administrativă a fost introdusă prin legea nr.215/2001 care, în articolul 20 prevede că limitele actuale ale județelor, orașelor și comunelor pot fi modificate numai prin lege și după consultarea cetățenilor unităților administrativ-teritoriale, consultare realizată prin intermediul referendumului. Această prevedere poate să ridice probleme în cazul unei eventuale reforme privind împărțirea administrativă, cum ar fi modificarea numărului de județe, idee vehiculată în perspectiva regionalizării țării¹. (Vom reveni asupra acestui aspect mai departe).

Tabelul nr. 1. Evoluția numărului de unități administrativ-teritoriale în România în perioada 1989-2003

Unități administrativ-teritoriale	1989	2003
Comune	2386	2726
Orașe	200	183
Municipii	60	81
Județe	40*	42**
Total	2686	3032

* fără Sectorul Agricol Ilfov

** cu municipiul București care are totodată statut de județ

2. Structurile instituționale și autonomia locală

Reformele în curs de desfășurare au produs mutații profunde la nivelul organizării și funcționării structurilor instituționale (autoritățile deliberative și executive) ale unităților administrativ-teritoriale. Marea noutate a constituit-o recunoașterea autonomiei locale ca principiu de bază a funcționării administrației publice locale. În perioada comunistă administrația publică locală era parte integrantă a administrației de stat și la baza funcționării sale stătea principiul „centralismului democratic”. Autoritățile unităților administrativ-teritoriale erau considerate ca organe locale ale puterii de stat și erau subordonate autorităților de nivel superior. Misiunea autorităților locale era să pună în practică politica partidului și statului la nivel local.

După căderea comunismului autonomia locală este consacrată atât prin Constituție² cât și prin legile³ privind administrația publică locală. Legea nr.215/2001 definește autonomia locală, în spiritul Cartei europene a autonomiei locale, ca „dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii” (art. 3.1) și precizează că ea este „numai administrativă și financiară” (art.4.1). Legea precizează de asemenea că „acest drept se exercită de consiliile locale și primari, precum și de consiliile județene, autorități ale administrației publice locale alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat” (art.3.2). Deci noile autorități locale sînt consiliile locale și consiliile județene care înlocuiesc vechile consilii populare locale și județene și între care nu mai există un raport de subordonare (art.6.2).

Consiliile locale și consiliile județene sînt compuse din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat pe baza reprezentării proporționale. Primarii sînt aleși prin vot direct uninominal iar președintele consiliului județean prin votul indirect al consilierilor județeni. Numărul consilierilor locali și județeni este stabilit prin legea administrației publice locale în raport cu numărul locuitorilor unităților administrative și se poate observa că el a fost diminuat de către noua lege⁶. Ultima lege a administrației publice locale aduce de asemenea precizări privind atribuțiile autorităților și raportul acestora cu autoritățile statului. Trebuie precizat că și în perioada comunistă consiliile populare locale și județene erau instanțe alese⁷, dar puterea lor de decizie era redusă fiind strict subordonați autorității statului și partidului. În mod paradoxal, sistemul electoral comunist părea (cel puțin din punct de vedere legislativ) mai democratic față de sistemul actual în sensul că asigura o participare mai largă în adunări și o reprezentare teritorială mai echitabilă a aleșilor⁸.

3. Descentralizarea serviciilor publice

Cel de al doilea principiu pe care se bazează reforma administrației publice locale este descentralizarea serviciilor publice. Dacă în cazul autonomiei locale regimul, statutul, funcționarea și atribuțiile instanțelor care le exercită erau precizate într-o manieră destul de clară prin diferitele legi privind administrația publică locală, descentralizarea serviciilor publice a reprezentat în decursul ultimului deceniu o veritabilă nebuloasă pentru procesul reformei administrative. În România nu există un text de lege care să consacre în mod explicit transferul de competențe către autoritățile locale. Legea nr.215/2001 face aluzie într-o manieră foarte generală la anumite competențe ale consiliilor locale și județene în capitolul care tratează atribuțiile celor două. Dar ea nu precizează nici contururile, nici modalitățile de gestionare ale acestora. În plus legea nu distinge în mod clar între competențe ca domeniu de intervenție (sănătate, educație etc.) și atribuții ca drept a unei instanțe

locale. Dacă regimul autonomiei locale a fost reglementat printr-o lege specifică, competențele autorităților locale sînt reglementate într-o manieră dispartită în imensitatea textului legislativ (legi, ordonanțe guvernamentale, hotărîri) privind finanțele publice locale, finanțele de stat (legile bugetului statului), diferitele sectoare publice. Astfel dacă cineva dorește să studieze problematica competențelor exercitate de autoritățile locale este nevoit să efectueze o curățenie plictisitoare a întregii legislații. De altfel, majoritatea studiilor universitare ca și rapoartele elaborate de Congresul Puterilor Locale și Regionale sînt consacrate special problematicei autonomiei locale (legislației care le reglementează, instanțelor care le exercită, raportului dintre autoritățile locale și autoritățile statului) și doar într-o mică măsură problemelor legate de descentralizare și gestionarea concretă a diferitelor competențe de către colectivitățile locale⁹.

III. Statutul și competențele județului în România

Analizînd rolul și statutul nivelului administrativ intermediar în fostele țări comuniste în contextul reformei administrației publice locale nu este deloc o misiune simplă deoarece în majoritatea acestor țări problematica nivelului intermediar a fost tratată într-o manieră foarte ambiguă și superficială cel puțin în primii ani ai tranziției. Întîrzierea înregistrată de state în redefinirea nivelelor intermediare, pilonii, în trecut, ai administrației de stat la scară locală, a fost percepută adesea ca un obstacol real în calea transformărilor post-socialiste și ca o consecință implicită a întîrzierii ce mai persistă în redefinirea administrației de stat și a statului însuși¹¹. După 1989 anumite țări candidate la integrarea europeană au început să acorde o atenție sporită acestui nivel de administrație în contextul unei politici de regionalizare (Polonia, Republica Cehă, Slovacia), dar timpul scurs este încă prea scurt pentru a putea trage concluzii pertinente.

O altă dificultate în analiza nivelului intermediar se datorează faptului că atît documentele oficiale (legislații, rapoarte – chiar și rapoartele Congresului și a CDLR) cît și lucrările universitare sau ale experților nu fac distincție între cele două nivele administrative cînd analizează administrația locală în țările cu două nivele administrative descentralizate.

1. Statutul ambiguu al județului în legislația română

Dacă în perioada comunismului rolul județului era bine defenit în eșafodajul administrației de stat, opțiunea de a-l transforma într-o colectivitate locală înzestrată cu autonomie a complicat statutul său și a făcut mult mai dificilă înțelegerea rolului său în gestionarea treburilor publice. Statul român a optat chiar de la începutul procesului de reformă a administrației publice locale pentru două nivele administrative înzestrate cu autonomie, fără a avea însă o viziune foarte clară în ceea ce privește statutul, rolul și competențele lor și fără a clarifica în mod tranșant raportul

dintre ele, limitându-se la a decreta că între autoritățile administrației publice locale nu există nici un raport de subordonare. Chiar dacă legea administrației publice locale a fost modificată de mai multe ori de la primele alegeri locale ținute în 1992, modificările aduse nu au reușit să elimine ambiguitățile care persistă în jurul definiției județului ca și colectivitate locală.

Este surprinzător de constatat că după mai bine de zece ani, atât legislatorul cât și analiștii se mulțumesc să includă județul în cadrul general al administrației publice locale și totodată în cel al autonomiei locale fără a încerca să pună în evidență diferențierile care totuși există între acesta și colectivitățile de bază în ceea ce privește competențele, puterile, resursele financiare, practicile de gestiune și chiar în privința perspectivelor, dacă e să ținem seama de ultimele evoluții.

Ultima lege privind administrația publică locală (215/2001), ca și variantele sale precedente, nu face distincție între județe și municipalități (comune și orașe) când se pune problema definirii statutului lor ca unități administrative prin intermediul cărora este exercitată autonomia locală. „Comunele, orașele și județele sunt unități administrativ-teritoriale în care se exercită autonomia locală și în care se organizează și funcționează autorități ale administrației publice locale” (art.18.1). Mai departe, în articolul 19 se menționează: „Comunele, orașele și județele sunt persoane juridice de drept public. Acestea au patrimoniu propriu și capacitate juridică deplină.” În termenii definiției trebuie de asemenea remarcat că dacă legislatorul încearcă să completeze definiția comunelor și orașelor făcând distincția dintre caracterul rural al primului și urban al celui din urmă (art. 18.1-3), el nu face nici o precizare suplimentară în cazul județului. Atenția ne este atrasă doar de formularea alineatului 2 din art.6 care menționează că „în relațiile dintre autoritățile administrației publice locale și consiliul județean [...] nu există raporturi de subordonare”. A se ține cont de faptul că un număr de paragrafe, înainte ca legea să definească consiliul județean alături de consiliile locale și primarii ca autorități ale administrației publice locale, pot crea confuzie făcând distincție între consiliul județean și autoritățile administrației publice locale. Se poate crede fie că este vorba de o eroare în formulare, fie că legislatorul a vrut să scoată în evidență că există totuși o diferență de statut între consiliul județean și celelalte autorități ale administrației publice locale. În privința acestui deficit de claritate demonstrată prin legea 215/2001 în ceea ce privește statutul județului este curios de observat că mai de vreme cu câțiva ani, prin legea 199/1997 pentru ratificarea Cartei europene a autonomiei locale, statul român a precizat că „prin noțiunea de autoritate regională prevăzută în art.4 paragraful 4 și 5 al Cartei se înțelege, potrivit legislației române, autoritatea județeană a administrației publice locale” (art.2). În ciuda manifestării voinței din partea statului român de a asimila județul românesc regiunilor¹², în noua lege privind administrația publică locală el evită cu grijă să utilizeze sintagma de autoritate județeană a administrației publice locale în definirea statutului

consiliului județean. Precizarea că în România există totuși două tipuri de autorități ale administrației publice locale este adusă de ordonanța guvernamentală 53/2002 care vine să completeze definiția comunelor și orașelor adăugând că aceștia sînt unități administrativ-teritoriale de bază, dar care nu adaugă nimic privind statutul județului raportat la legea 215/2001, ceea ce lasă să ghicim că județul are un statut aparte în raport cu unitățile administrative de bază.

2. Județul – colectivitate locală sau unitate administrativ-teritorială?

Înainte de a încheia reflexiile asupra statutului județului românesc nu este lipsit de importanță să încercăm să clarificăm problema utilizării noțiunii de colectivitate locală de către legislația românească. Județul românesc este o colectivitate locală sau o unitate administrativ-teritorială? Sau ambele?

În toate rapoartele și documentele elaborate de Congresul Puterilor Locale și Regionale și CDLR privind administrația publică locală din România se utilizează termenul de colectivitate locală sau teritorială cînd se vorbește de comune, orașe sau județe. În raportul CDLR referitor la structura și funcționarea democrației locale și regionale în România se menționează la pagina 9 că „comunele, orașele și județele sînt în același timp colectivități locale și unități administrativ-teritoriale în cadrul cărora se organizează serviciile deconcentrate ale administrației centrale.” Este adevărat că în România alături de administrația publică locală „autonomă” în cadrul unităților administrativ-teritoriale subzistă în continuare o administrație locală de stat a cărei pondere în treburile publice nu este de loc neglijabilă. Dar asupra acestei chestiuni vom reveni mai tîrziu. Pentru moment să ne oprim asupra noțiunii de colectivitate locală. Dacă citim atent versiunea românească a legii 215/2001 putem constata că legislatorul nu pune semnul egalității între noțiunea de colectivitate locală și cea de unitate administrativ-teritorială. „Prin colectivitate locală se înțelege totalitatea locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale” se menționează în art. 3.4 pentru a explica sensul acestei sintagme utilizate în definirea autonomiei locale (art 3.1, a se vedea definiția de la pag.2). Se atribuie deci un sens strict demografic noțiunii de colectivitate locală în timp ce noțiunea de unitate administrativ-teritorială, dîncolo de conotația sa spațială are și un sens juridic. În plus, nu vom găsi niciodată noțiunea de colectivitate locală asociată cu termenii de comune, orașe, județe. Comunele, orașele și județele sînt întotdeauna definite ca unități administrativ-teritoriale și ca atare dispun de statut de persoane juridice înzestrate cu patrimoniu propriu și capacitate juridică deplină. În ceea ce privește noțiunea de colectivitate teritorială ea nu este utilizată niciodată în cadrul legii administrației publice locale. De ce această cenzură și aceste restricții pentru aceste noțiuni cînd cele două (colectivitate locală și colectivitate teritorială) sînt perfect traductibile în limba română? Putem afirma că răspunsul este sugerat în paragraful 1 a art. 4 „autonomia locală este numai administrativă și financiară fiind exercitată pe baza și în limitele prevăzute de lege”. Acest „numai” vrea să spună

că autonomia locală nu este teritorială. Chiar dacă menționarea acestui lucru a fost evitată în textul legii, afirmația a fost făcută public de numeroase ori de reprezentanții guvernului. Ideea a fost să se evite toate formulările care ar fi putut fi interpretate în sensul autonomiei teritoriale. Poate fi oportun în acest caz de a folosi noțiuni ca și colectivitate locală sau teritorială pentru a desemna unitățile administrativ-teritoriale românești în timp ce autoritățile române le evită în mod expres? Să lăsăm juriștii să răspundă.

3. Dualitatea administrației publice locale la nivel județean

După cum am mai menționat, în România, alături de administrația publică locală „autonomă” în cadrul județelor subzistă încă o administrație locală de stat al cărei pondere în treburile publice nu este de loc neglijabilă. Crearea consiliilor județene ca autorități alese și autonome ale administrației publice locale la nivel județean nu înseamnă trecerea sub autoritatea acestei noi instanțe a tot ceea ce era înainte administrație locală de stat. Deci județul este simultan unitate administrativ-teritorială înzestrată cu autonomie și instanță aleasă, și circumscripție a administrației de stat. În limitele aceluiași spațiu administrativ în cadrul căruia consiliul județean își exercită competențele, statul își organizează serviciile deconcentrate aflate sub controlul și coordonarea prefectului, autoritate numită de guvernul central. Toate acestea demonstrează că există încă un sector important al administrației locale controlat (în mod oficial) de stat, îndeosebi la nivel județean chiar dacă art. 2.1 a legii administrației publice locale precizează că „administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale [...]”^{*}. Această parte a administrației publice locale controlată încă de stat este foarte importantă, chiar dacă este puțin abordată de legea 215/2001, pentru că ea este cea care face obiectul dezbaterii privind descentralizarea serviciilor publice. Astfel toate analizele care se poartă despre competențele consiliului județean trebuie să fie raportate la administrația publică de stat organizată la nivelul județului pentru că aici se află sursa de unde se pot transfera competențe.

4. Județul în procesul descentralizării

În țările care au optat pentru organizarea autonomiei locale pe două nivele ale colectivităților teritoriale, procesul de descentralizare a favorizat transferul de competențe de la nivelul central la nivelul local de bază în detrimentul nivelului intermediar. România nu face excepție de la această regulă. Chiar dacă statul român a acceptat să creeze de la începutul reformei administrative un nivel intermediar

^{*} Articol modificat prin legea 286/2006 astfel: „Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice [...]” (Nota red.)

înzeștrăat cu autonomie locală, guvernele care s-au succedat la putere au evitat mereu să le acorde largi competențe și putere, încercând mereu să le limiteze autonomia printr-un control strict al resurselor financiare și prin șantaj politic. În ciuda crizei cu care s-a confruntat județul în calitate de colectivitate teritorială în România în acești mai bine de zece ani de autonomie locală, nu a existat o căzbatere serioasă nici în mediu politic nici în cel academic, deși fără a se clarifica statutul și misiunea sa nu putem vorbi într-un viitor apropiat nici de descentralizare nici de regionalizare, două puncte importante pe agenda guvernării privind reforma administrației publice.

În rîndurile următoare vom încerca să facem un inventar al competențelor consiliului județean, să analizăm evoluția și să subliniem problemele ridicate de exercitarea acestor competențe. Trebuie precizat că nu există o lege specială care să definească competențele (în termeni de domenii de acțiune), modalitatea exercitării lor și mijloacele financiare ale acestora nici în cazul județelor și nici în cazul altor autorități ale administrației publice locale. În legea 215/2001 există cîteva indicații generale referitoare la competențele colectivităților locale amestecate printre atribuțiile autorităților locale. După cum am amintit deja, studiarea problematicii competențelor consiliilor județene ne obligă la o incursiune plictisitoare prin imensitatea textelor legislative (legi, ordonanțe guvernamentale, hotărîri) privind finanțele publice locale, finanțele de stat (legea bugetului statului), diversele sectoare publice.

Începînd cu indicațiile oferite de legea 215/2001 putem identifica competențele de bază acordate consiliilor județene în paragraful care definește această instituție (art.101.1): „consiliul județean este autoritatea administrație publice locale, constituită la nivel județean, pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești în vederea realizării serviciilor publice de interes județean”. Chiar dacă definirea acestor competențe ne face să înțelegem că statutul consiliului județean este diferit față de alte autorități alese ale administrației publice locale, experții¹³ consideră că aceste competențe demonstrează o formă foarte extinsă de subsidiaritate în raporturile dintre colectivitățile teritoriale de bază și nivelul intermediar sugerînd o contradicție cu articolul 6.2 care stipulează că între autoritățile administrație publice locale și consiliul județean nu există nici un raport de subordonare. Astfel se pune sub semnul întrebării însuși statutul de colectivitate teritorială locală cu drepturi depline al județului.

Chiar dacă această competență este definită prima dată de lege și chiar de Constituție de mai bine de zece ani, ea pare să fie cel mai dificil de pus în practică, creînd numeroase neînțelegeri între autoritățile locale care percep adesea încercările de a lua în serios aceste competențe de către consiliile județene drept violare a autonomiei locale. În plus, în tot acest timp, încă nu s-a definit care sînt serviciile publice de interes județean și mai ales ce înțelegem prin interes județean.

O altă competență definită prin legea 215/2001 la art.104 l.e și care demonstrează caracterul de loc neutru a județului în raport cu alte autorități locale prevede că „...Consiliul județean hotărăște repartitia pe comune, orașe și municipii a cotei din sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat sau din alte surse, în condițiile legii.” Această competență duce adesea la proteste vehemente din partea autorităților locale care contestă criteriile utilizate de consiliul județean în această distribuție acuzându-l de clientelism politic.

Aceeași lege conferă județului competențe destul de generale în domeniul dezvoltării economice și a amenajării teritoriale:

- „adoptă strategii, prognoze și programe de dezvoltare economico-sociale ale județului sau ale unor zone din cuprinsul acestuia pe baza propunerilor primite de la consiliile locale, dispune, aprobă și urmărește, în cooperare cu autoritățile administrației publice locale comunale și orășenești interesate, măsurile necesare, inclusiv cele de ordin financiar, pentru realizarea acestora.” (art.104. f.c)

- „stabilește, pe baza consultării autorităților administrației publice locale comunale și orășenești, proiectele de organizare și amenajare a teritoriului județului, precum și de dezvoltare urbanistică generală a județului și a unităților administrativ-teritoriale componente; urmărește modul de realizare al acestora în cooperare cu autoritățile administrației publice locale comunale și orășenești implicate” (art.104. l.j)

Aceste competențe sînt materializate în general prin elaborarea unui plan județean de amenajare a teritoriului (PATJ) și prin distribuirea de fonduri pentru anumite comune și orașe în vederea elaborării de planuri de amenajare urbană (PUG). În ceea ce privește strategiile de dezvoltare economică și socială, cel mai adesea ele rămîn la nivelul frumoaselor documente scrise pe hîrtie ținînd cont de faptul că consiliul județean nu dispune de instrumentele necesare punerii lor în aplicare, acest sector rămînînd în mare parte în mîinile statului. Se poate spera numai că prin implicarea consiliilor județene în gestionarea parcurilor industriale începînd din 2003 competențele sale în acest domeniu vor fi relansate.

Legea îi conferă de asemenea alte sarcini în sectoare foarte largi și foarte variate fără a preciza în mod concret limitele intervenției sale:

- „asigură, potrivit competențelor sale, condițiile materiale și financiare necesare în vederea bunei funcționări a instituțiilor de cultură, a instituțiilor și serviciilor publice de educație, ocrotire socială și asistență socială, a serviciilor publice de transport de sub autoritatea sa, precum și a altor activități, în condițiile legii” (art.104. l.m).

- „asigură sprijin financiar pentru acțiuni culturale sau desfășurate de cultele religioase, precum și pentru activități educativ-științifice și sportive” (art.104. l.n);

- „analizează propunerile făcute de autoritățile administrației publice locale comunale și orășenești, în vederea elaborării de prognoze și programe de dezvoltare economico-sociale sau pentru refacerea și protecția mediului înconjurător.” (art.104. l.p)

Singura competență al cărui contur pare să fie mai precis definit în lege este cea referitoare la „construirea, întreținerea și modernizarea drumurilor, podurilor și a întregii infrastructuri aparținând căilor de comunicații de interes județean”. Conform legii nr.213/1998 privind proprietatea publică au fost clarificate problemele legate de delimitarea căilor de comunicație între stat, județe, comune și orașe. În ciuda clarității arătate în delimitarea lor, această competență reprezintă poate cea mai grea și ingrătă sarcină moștenită de consiliile județene care riscă să devină din ce în ce mai facultativă din cauza enormelor nevoi de investiție și de lipsa aproape cronică a resurselor.

Trebuie menționat că, în afară de această prezentare foarte generală, legea nu face nici o precizare referitoare la caracterul competențelor acordate consiliilor județene (proprie, delegate, partajate, obligatorii, facultative), mijloacele de finanțare și de gestionare, modalitățile de împărțire ale unor competențe partajate etc. Limitându-se deci doar la prezentarea competențelor consiliilor județene de către legea administrației publice locale am putea crede că consiliile județene dispun de foarte largi competențe. Pentru a putea identifica competențele exercitate în mod real de către consiliile județene, limitele acestora și cheltuielile publice alocate pentru gestionarea lor, metoda cea mai eficientă, ținând cont de absența studiilor în acest domeniu de analiză, poate fi realizarea unui studiu de caz concret focalizat pe structura cheltuielilor în bugetul unui consiliu județean și pe evoluția organigramei acestuia.

Studiul nostru de caz se va concentra asupra consiliului județean Arad care face parte dintre primele 12 județe din România în privința nivelului de dezvoltare.

Județul Arad

Suprafața: 7754 km²

Populația: 480 906 locuitori (1995)

Populația urbană: 251 879 locuitori (52,4%)

Populația rurală: 229 000 locuitori (47,6%)

Capitala de județ: municipiul Arad (188 000 locuitori)

Numărul orașelor: 7

Numărul comunelor rurale: 67

Numărul satelor: 273

În structura cheltuielilor efectuate din bugetul consiliului județean, în anul 2002 putem distinge următoarele domenii:

1. Autoritate publică (13,3%)

a. aparatul administrativ propriu compus din 193 de angajați

2. Învățământ (12,2%)

a. 9 centre școlare cu regim special destinate elevilor cu diferite handicapuri (aceste școli au fost puse sub autoritatea consiliului județean începând din 2001);

3. Cultură, culte religioase, sport, tineret (8,7%)

- a. Biblioteca județeană
- b. Muzeul județean
- c. Școala populară de artă
- d. Centrul cultural al județului Arad
- e. Plata salariilor personalului neclerical a 8 culte religioase

4. Asistență socială (31,1%)

a. Direcția pentru protecția copiilor Arad (o structură de 900 de angajați care se ocupă de peste 1000 de copii instituționalizați)

5. Rețele și locuințe

- a. Rețea autonomă de apă și canalizare

6. Agricultură (0,5%)

- a. Serviciul pentru protecția plantelor

7. Transport și comunicație (15,6%)

- a. Administrația drumurilor județene (1800 km)
- b. SC Construcții de drumuri
- c. SC Compania de transport public SA
- d. SC Aeroportul internațional Arad

*8. Alte acțiuni economice**9. Alte acțiuni (0,9%)**10. Fond de garanție (0,4%)**11. Cheltuieli cu destinație specială (8.8%)*

(fondurile acestor cheltuieli provin din fondul special girat de diferite ministere)

- a. Pentru drumurile publice
- b. Pentru repararea drumurilor rurale și aducțiunile de apă la sate

Total cheltuieli pe anul 2002: 344 miliarde lei (10.4 milioane USD)

Fără îndoială, această simplă prezentare a structurii cheltuielilor publice efectuate de bugetul consiliului județean nu ne permite să aflăm dacă este mult sau puțin în termenii competențelor pentru consiliul județean, dar investigațiile efectuate pe termen în ultimii doi ani și analiza evoluției cheltuielilor efectuate de consiliul județean în comparație cu alte tipuri de colectivități locale ne-a permis să schițăm câteva concluzii referitoare la logica împărțirii competențelor între județ și alte colectivități locale de la nivelul județului, nivelul, proveniența și tipurile de venituri puse la dispoziție pentru gestionarea competențelor, nivelul de autonomie în gestionarea competențelor transferate.

4.1. Logica descentralizării la nivel intermediar

Instaurarea autonomiei locale în România după alegerile din 1992 a fost urmată de un proces progresiv de descentralizare a competențelor către comune, orașe și județe care poate fi divizat în mai multe etape.

În prima etapă (1992-1998) putem constata că consiliul județean a fost favorizat față de comune și orașe în termenii competențelor acordate, chiar și față de vechile consilii populare competențele sale au fost în mod evident restrânse, mai mult parte a serviciilor publice rămânând în gestiunea serviciilor deconcentrate ale statului controlate de instituția prefectului. În această perioadă pot fi identificate două blocuri de competențe care au fost transferate în gestiunea consiliului județean: unul în domeniul culturii și altul în domeniul utilităților publice.

În domeniul culturii consiliul județean Arad, de exemplu, avea în gestiune numeroase instituții culturale care erau considerate de interes județean:

- Teatrul de stat;
- Teatrul de marionete;
- Muzeul județean;
- Biblioteca județeană;
- Orchestra simfonică;
- Școala populară de artă;
- Orchestra populară;
- Centrul cultural de integrare europeană.

În domeniul serviciilor de utilitate publică consiliul județean a obținut controlul asupra:

- Companiei de transport public urban și interjudețean;
- Regia de distribuție a căldurii în regim centralizat;
- Regia de apă și canalizare;
- Regia și Administrația drumurilor județene.

Spre sfârșitul acestei perioade, drept urmare a Ordonanței guvernamentale nr.26/1997 privind protecția copilului, a fost creată o Direcție pentru protecția copilului, dar care a început să funcționeze în mod efectiv numai după anul 2000. Alte obiective transferate în gestiunea consiliilor județene au fost aeroporturile civile, acolo unde ele existau.

În același timp comunele și orașele gestionau întreținerea căminelor de copii, ale școlilor și liceelor, ale gropilor de gunoarie, ale parcurilor, a iluminării publice; serviciul de salubritate, locuințele sociale, ajutorul social pentru persoanele marginalizate, cantinele sociale.

În tot acest timp statul a păstrat controlul asupra serviciilor strategice: electricitate, distribuția gazelor, telecomunicațiile, poșta, transporturile feroviare, protecția mediului, gestiunea cursurilor de ape, gestiunea pădurilor, poliția, protecția civilă, sănătatea, forțele de muncă, protecția socială, șomajul etc.

În privința cheltuielilor publice se poate observa că în toată perioada 1992-1998 nivelul cheltuielilor consiliului județean studiat a crescut în mod constant în raport cu cheltuielile efectuate de orașe și comune, marcate de fluctuații considerabile (vezi tabelul nr.2).

Tabelul nr.2 Evoluția rețetelor totale în bugetele colectivităților locale ale județului Arad în perioada 1993-2002

Unitatea administrativă	Populația	- milioane de USD -						
		1993	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Consiliul județean	474.976	9,6	11,9	13,9	5,8	8,8	9,4	10,4
Orașul Arad	190.114	5,8	11,5	7,1	13,9	14,4	22,4	26,8
Orașe	64.878	1,6	3,9	3,7	2,4	2,3	4,5	5,9
Comune rurale	219.983	2,3	7,1	6,1	4,6	6,2	11,5	14,8
Total județ	474.976	19,5	34,6	30,9	26,9	31,8	47,8	57,9

Sursa: Buletinul informativ al Consiliului Județean Arad, ed.1993, 1996, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002

În etapa a doua (1999-2000) poate fi semnalată o nouă descentralizare, care a însemnat însă mai degrabă o descentralizare de gradul doi, adică o reșezare a competențelor între consiliile județene, comune și orașe decât o descentralizare reală. Astfel consiliile județene au pierdut, în special în favoarea orașelor reședințe de județe, o parte a instituțiilor culturale cum ar fi teatrele și o bună parte a serviciilor de utilitate publică (regiile de apă și canalizare, regiile de distribuție a căldurii în regim centralizat, transporturile urbane). Acest proces a fost motivat prin preocuparea pentru a pune mai bine în evidență principiul subsidiarității. S-a constatat că majoritatea serviciilor publice nu aveau într-adevăr importanță județeană fiind prezente doar în reședința de județ și parțial în câteva orașe, și ca urmare s-a decis transferarea acestor servicii în gestiunea comunelor și orașelor respective. Consiliul județean Arad a reușit să păstreze încă regia de apă și canalizare pentru o perioadă de grație cu o finanțare externă care se desfășoară prin bugetul său pentru reabilitarea infrastructurii, dar lucrările odată terminate serviciul va trece în gestiunea municipalității Arad. De la stat au fost transferate alocațiile pentru persoane cu handicap (ordonanța de urgență nr. 102/1999) în gestiunea comunelor și orașelor în timp ce județul a primit un serviciu de protecția plantelor și cogestiunea, alături de serviciile statului, a Centrului Militar Județean și a Inspectoratului de Protecție Civilă.

Această evoluție pune în evidență dificultățile statului de a identifica și defini misiunile care ar putea fi alocate județului ca și colectivitate teritorială intermediară.

Criza nivelului intermediar în România, care a început în această perioadă, este ilustrată prin scăderea considerabilă a cheltuielilor din bugetul consiliilor județene. În anul 1999 față de anul 1998 bugetele consiliilor județene au scăzut cu peste 50%. Bugetul Consiliului județean Arad, de exemplu, a scăzut la 5,8 milioane de USD în 1999, în timp ce în 1998 era de 13,8 milioane USD. În același timp bugetul reședinței de județ s-a dublat de la 7,1 milioane USD în 1998 la 13,9 USD în 1999. Astfel ponderea rețelei bugetare a Consiliului județean față de totalul rețetelor bugetare ale colectivităților locale din județ a scăzut de la 44,9% în 1998 la 27,6% în 2000.

Etapă a treia (2001-2003) corespunde perioadei care a urmat alegerilor de la sfârșitul anului 2000 și deci reluării puterii de către PSD, partidul care a guvernat țara în perioada 1990-1996. Această etapă scoate în evidență voința noului guvern de a „consolida autonomia locală prin continuarea descentralizării finanțării anumitor servicii publice¹⁴”. Fără îndoială că din punctul de vedere al descentralizării (cel puțin sub aspect cantitativ), această etapă este cea mai importantă până în prezent. Dar ele au favorizat tot timpul orașele și comunele în detrimentul Consiliului județean.

Noile competențe alocate atât colectivităților locale de bază cât și consiliului județean vizază în special învățământul, asistența socială și protecția copilului.

Astfel comunele și orașele au primit noi competențe începând din anul 2001 în următoarele domenii:

- plata salariilor personalului din învățământul preuniversitar (ordonanța de urgență a guvernului nr.32/2001, aprobată prin legea 374/2001);
- venitul minim garantat (legea 416/2001);
- ajutorul de șomaj (ordonanța de urgență nr.115/2001);
- asistența persoanelor vârstnice (legea nr.17/2000);
- crearea serviciilor publice comunitare pentru situații de urgență (ordonanța guvernamentală nr.88/2001);
- crearea, organizarea și funcționarea de servicii publice comunitare de evidență pașapoartelor (ordonanța guvernamentală nr.88/2001);
- crearea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare de evidență a populației (ordonanța guvernamentală nr.84/2001);
- gestionarea spitalelor municipale după 2003;
- centrele de consultanță agricolă.

După cum am mai spus, consiliul județean nu a beneficiat de aceeași atenție privind transferul de noi competențe în această ultimă etapă. Domeniile vizate au fost următoarele:

- protecția copilului (de altfel această competență a fost transferată în 1997 prin ordonanța guvernamentală nr.26/1997, dar abia după 2000 a fost luată în serios din punctul de vedere al finanțării în urma presiunilor făcute de reprezentanții UE);

- școlile speciale pentru persoanele cu handicap;
- plata salariilor personalului neclerical al cultelor religioase recunoscute în România (ordonanța guvernamentală nr.82/2001);
- gestionarea spitalelor județene (fără precizarea surselor de finanțare).

Consecințele bugetare ale acestei etape a descentralizării au fost într-adevăr impresionante în special pentru comune și orașe, ale căror bugete au fost aproape dublate în 2001 și 2002 față de anul 2000. Dar această situație s-a datorat mai ales transferului de salarii al personalului din învățământul preuniversitar și aplicării legii privind venitul minim garantat care a umflat considerabil bugetele locale. În plus cea mai mare parte a acestora sînt din domenii asupra cărora autoritățile locale nu au nici o putere de decizie și reglementare, ceea ce ne face să ne punem întrebarea dacă s-a întîmplat într-adevăr un transfer de competențe sau numai de sarcini și cheltuieli. De altfel în documentele guvernamentale sintagma utilizată este cea de „descentralizarea finanțării anumitor servicii publice” și nu cea de descentralizare a competențelor.

Pentru cineva din consiliul județean această etapă a descentralizării poate fi considerată ca „asimetrică” față de alte tipuri de colectivitate locală. Toate acestea nu fac decît să crească decalajul în termeni bugetari între consiliul județean și colectivitățile locale de bază. Bugetul Consiliului județean Arad, de exemplu, a crescut între 2000 și 2002 de la 8,8 milioane de USD la 10,4 milioane USD (departe încă de nivelul anului 1998) în timp ce bugetul orașului Arad a crescut în aceeași perioadă de la 14,4 milioane USD la 26 milioane USD. Diminuarea rolului consiliului județean în gestionarea treburilor publice locale este bine pusă în evidență de continuarea scăderii ponderii sale bugetare față de alte colectivități locale. Astfel în 2002 ponderea bugetului consiliului județean a reprezentat doar 17,9% din totalul bugetelor locale din județ, în timp ce în 1998 ponderea sa ajungea la 44,9% iar în 2000 la 27,6%.

Este important de menționat că atît în cazul consiliului județean cît și în cel al orașului de reședință de județ, în ciuda creșterii bugetului, nivelul resurselor alocate pentru investiții sînt în continuă scădere ceea ce demonstrează că transferul acestei ultime competențe nu a fost însoțit de o finanțare adecvată provocînd mai de grabă o limitare a autonomiei colectivității locale decît o consolidare a acesteia anunțată de autoritățile centrale la începutul acestui nou val de descentralizare.

4.2. Județul și descentralizarea finanțelor publice

Problema resurselor financiare puse la dispoziția colectivităților locale pentru gestionarea noilor competențe reprezintă adevăratul „nerf de la guerre” în procesul reformei administrației publice locale datorită discordanței care se consideră a fi menținută între decentralizarea competențelor și descentralizarea resurselor financiare necesare exercitării acestora.

De altfel, problema cel mai dificil de analizat în acest proces de descentralizare rămîne încă aceea legată de previziunile legislative privind obligația autorităților centrale „de a asigura mijloace financiare suficiente pentru exercitarea noilor responsabilități transferate”. Analiza costurilor diferitelor competențe se dovedește deosebit de dificil în domeniul serviciilor de utilitate publică care au fost transferate într-o stare deplorabilă și pentru care nici autoritățile centrale, nici cele locale nu au făcut eforturi pentru a face o evaluare obiectivă a costurilor în raport cu nivelul de așteptare privind perspectivele de dezvoltare pe termen scurt și mediu.

Oricum, analiza procesului de descentralizare financiară care însoțește procesul de descentralizare administrativă în România ne permite să tragem anumite concluzii privind particularitățile legate de structura și nivelul bugetelor consiliilor județene comparativ cu cele privind bugetele colectivităților locale de bază.

1. Înainte de toate trebuie menționat că reforma finanțelor locale în România, în ciuda numeroaselor texte legislative produse în ultimii zece ani de autonomie locală nu au reușit să rupă logica impusă de regimul comunist privind fiscalitatea locală, menținând un sistem fiscal local anacronic, lipsit de rentabilitate și eficacitate și totalmente neadaptat schimbărilor aflate în curs privind instaurarea unei economii de piață, ceea ce a dus la creșterea gradului de dependență a bugetelor locale de un sistem de dotări ale bugetului central ambiguu și tot mai frecvent contestat.

2. Principalele categorii ale rețetelor care formează bugetele locale sînt: rețetele proprii, rețetele împărțite cu statul, transferurile de stat și împrumuturile. În ceea ce privește rețetele proprii care trebuie să constituie sursa principală a exercitării autonomiei locale, chiar dacă legea autorizează colectivitățile locale să le utilizeze în mod liber, autoritățile locale nu au nici un drept de a crea, modifica sau suprima impozitele locale. Puterea centrală este cea care stabilește tipul impozitelor și taxelor care formează rețetele proprii ale colectivităților locale ca și poziția, rata și modalitățile de acoperire a acestor impozite.

Acestea sînt structura și nivelul rețetelor proprii care deosebesc colectivitățile locale de bază de consiliile județene. Rețetele proprii ale comunelor și orașelor provin din impozitele pe proprietățile funciare construite, impozitele pe proprietăți funciare neconstruite, impozitele pe vehicule, taxele pe autorizații de construcție, impozitele pe publicitate, taxele turistice, beneficiile patrimoniale, cesionarea activelor. Este important de notat că atît tipurile cît și principiile de calcul (mai ales pentru impozitele pe proprietăți construite și neconstruite) au rămas aproape la fel față de textele legislative comuniste. Modificările aduse prin noile legi au reușit doar să ajusteze din cînd în cînd parțial nivelul lor față de eroziunile provocate de o inflație care s-a menținut la un nivel foarte ridicat pînă în 2001. Rețetele proprii reprezintă în medie 20% din rețetele totale cu o tendință de decresștere după umflarea bugetelor locale prin creșteri reprezentate de salariile cadrelor didactice. Structura rețetelor proprii ale bugetelor consiliilor județene este

substanțial diferită în raport cu bugetele comunelor și orașelor. Ele provin în principal din impozitele pe profit ale regiilor autonome subordonate consiliului județean; din profitul și redevențele obținute de la aceleași regii autonome, taxele pe mijloacele de transport ale persoanelor juridice; taxele pentru eliberarea autorizațiilor de construcție pentru anumite categorii de construcții; taxele pentru avizele de protecție civilă, concesiuni și chirii, amenzi. Față de comune și orașe nivelul rețetelor proprii ale consiliilor județene nu depășește 5-7% din rețetele totale cu o tendință de scădere prin transferul regiilor autonome de utilitate publică orașelor și comunelor. În bugetul Consiliului județean Arad, de exemplu, regia autonomă a apelor și canalizării contribuie cu peste 60% la constituirea rețetelor proprii. Pierderea într-un viitor apropiat a acestei regii va determina deci o scădere către nivelul 0 a rețetelor proprii din bugetul acestui consiliu județean. Dacă rămânem în cadrul acestei logici comparative trebuie menționat faptul că totalul acestor rețete proprii ale Consiliului județean Arad în ultimii trei ani nu a depășit valoarea de 0,7 milioane USD, ceea ce reprezintă mai puțin de 13% a rețetelor proprii încasate de orașul reședință de județ, Arad.

Se insistă asupra chestiunii rețetelor proprii ale consiliilor județene pentru a scoate în evidență gradul din ce în ce mai accentuat al dependenței acestor bugete de dotațiile și transferurile bugetare ale statului care favorizează un control politic facil asupra autorităților județene din partea guvernului central prin intermediul unui sistem de repartitie a fondurilor considerate clientelare și prea puțin transparente. De altfel, această tendință este demonstrată de migrațiile politice masive ale reprezentanților consiliilor județene către partidele de guvernare, după alegerile generale din 2000.

3. Ținând cont de nivelul foarte scăzut al rețetelor proprii în bugetele colectivităților locale de bază și a consiliilor județene, transferurile bugetare ale statului pentru echilibrare verticală și orizontală ocupă un loc strategic special în cazul consiliilor județene.

Majoritatea acestor transferuri de stat provin din impozitele pe venitul global (IVG) al persoanelor fizice și, după transferarea la nivel local a salariilor cadrelor didactice și ale personalului centrelor de consultanță agricolă, din TVA.

Rețetele provenite din IVG sînt transferate sub multiple forme:

- cotele defalcate ale IVG, ale căror procentaj pe categorii de colectivități locale au fost definite prin legea finanțelor publice locale 189/1998, dar care suferă modificări în fiecare an prin legea bugetului de stat. În 2002 aceste cote au fost fixate la 36,5% pentru colectivitățile de bază; 10% pentru bugetul propriu al consiliilor județene și 16% pentru sistemul de echilibrare ale bugetelor locale, sistem gestionat de consiliul județean;

- sumele defalcate ale IVG care sînt definite în mod discreționar de către stat în cadrul legii bugetului și care sînt reprezentate în ultimii ani în medie de 25% din

IVG. Aceste sume sînt întrebuițate pentru asistență socială, subvenții pentru încălzire, subvenții acordate operatorilor pentru prețul utilităților publice; pentru ajustarea orizontală a sumelor alocate consiliilor județene care pot reține 25% pentru bugetul lor propriu, restul urmînd să fie distribuit comunelor și orașelor.

Acestor tipuri de venituri trebuie să li se adauge de asemenea transferurile fondurilor speciale ale diferitelor ministere, în special pentru investiții privind drumurile și locuințele sociale.

Mai multe chestiuni merită să fie scoase în evidență privind transferurile de stat către bugetele locale:

- transformarea unei părți a sumelor defalcate din IVG în cote defalcate prin noua lege a finanțelor publice locale nu a produs efecte spectaculoase în logica bugetară; această operație care vroia să creeze o categorie nouă de rețete în structura bugetului local, acela de impozit partajat, nu a făcut decît să amplifice disparitățile între orașele capitale de județe și alte colectivități locale și să complice și mai mult operațiunile de ajustare orizontală;

- transferurile de TVA pentru învățămînt și centrele agricole, chiar dacă au contribuit la mărirea relativă a bugetelor locale, îndeosebi în cazul orașelor și comunelor, sînt dotări asupra cărora autoritățile locale nu au nici o putere de decizie, în consecință controlul statului asupra nivelului cheltuielilor colectivităților locale a crescut în ultimii ani;

- dotările considerate globale asupra cărora se poate aprecia că autoritățile locale ar putea avea putere deplină de decizie sînt foarte reduse și nu reușesc să acopere decît funcționarea a cîtorva servicii în ciuda nevoii enorme de investiții; de exemplu, pentru gestionarea drumurilor județene județul Arad primește anual mai puțin de 1 milion de USD ceea ce reprezintă prețul asfaltării a 6 km de drum normal. Or, lungimea drumurilor aflate în gestiunea Consiliului județean Arad este de 1800 km, din care numai 700 km asfaltate și chiar și acelea într-o stare deplorabilă;

- noutate remarcabilă adusă de noua lege a finanțelor publice locale, confirmată apoi prin legea 215/2001 este legată de rolul acordat consiliului județean în distribuirea fondurilor pentru comune și orașe în procesul de ajustare orizontală. Astfel consiliul județean decide asupra repartizării unei părți importante a transferurilor provenite din bugetul de stat avînd chiar și dreptul de a stabili el însuși criteriile de repartizare pentru 50% din sumele alocate. Astfel, consiliul județean, în ciuda puterii sale reduse asupra treburilor publice, este înzestrat cu un instrument redutabil de control politic asupra comunelor. Această nouă evoluție conduce la o politizare excesivă a procesului bugetar care afectează într-un mod negativ funcționarea autonomiei locale în România și pune sub semnul întrebării chiar statutul de colectivitate locală a consiliului județean.

5. În loc de concluzie: tentativele de re-etatizare a consiliului județean de către guvernul central de-a lungul procesului de descentralizare și democratizare la nivel intermediar

Numeroasele elemente scoase în evidență de-a lungul acestei analize asupra evoluției statutului și competențelor județului ca și colectivitate locală de nivel intermediar ne permite să observăm demersurile subtile pe care statul le face pentru a le limita autonomia și pentru a le transforma într-un instrument eficace de control asupra administrației publice locale în serviciul guvernului central.

1. Chiar dacă statul român a acceptat de la bun început să creeze un nivel intermediar al administrației locale descentralizate acest demers nu se sprijină pe o viziune clară privind misiunile acestuia în gestionarea treburilor publice. De altfel, principala sa competență (și cea mai controversată în același timp) acordată de lege, cea de coordonare a activității consiliilor locale, a permis statului să continue să considere și să utilizeze acest nivel mai mult ca instrument de control asupra administrației locale și, în același timp, nu a permis niciodată județului, în opinia experților, să obțină statutul de colectivitate teritorială în întregul său.

2. Sistemul de vot proporțional pe liste închise propus de partide și circumscripția electorală unică prevăzută pentru alegerea consiliului județean a îndus un important deficit de legitimitate în sînul acestei instituții și o reprezentare politică slab calitativă societății civile din județ ceea ce se traduce printr-un nivel slab de responsabilitate a aleșilor față de electorat și printr-o dependență politică crescută a consilierilor față de nivelele centrale ale partidelor.

3. Reducerea succesivă a competențelor consiliilor județene în gestionarea serviciilor de utilitate publică concomitent cu mărirea controlului statului asupra nivelului cheltuielilor publice efectuate de aceștia a contribuit la limitarea autonomiei lor și a favorizat în mod alarmant procesul migrației politice a președinților și consilierilor consiliilor județene către partidul de guvernământ (PSD). În prezent 39 din 41 de președinți ai consiliilor județene (95%) aparține PSD-ului ceea ce pune în discuție utilitatea unei autorități județene alese, după cum putem avea impresia că asistăm la reîntoarcerea principiului partidului unic (cel puțin la acest nivel).

4. Noile competențe obținute de consiliile județene în domeniul reajustărilor orizontale reprezintă de fapt un nou mecanism de control politic al guvernului asupra colectivităților locale după ajustarea prerogativelor prefectului în 1996 ca urmare a presiunilor Consiliului European. Prin aceste competențe puterea politică a președintelui consiliului județean a fost consolidată la nivel local dar în același timp a crescut dependența sa față de Centru.

5. Toate aceste stratageme puse în aplicare de către stat în ultimii zece ani în raport cu problematica județelor ne permite să constatăm că nu există o voință reală din partea statului să contribuie la consolidarea autonomiei la nivelul

intermediar al administrației, dimpotrivă, aceste tentative de re-etatizare a consiliilor județene în contextul unei excesive preocupări a guvernului central pentru controlarea puterii politice cu orice preț face ca actualele consilii județene să semene mai degrabă cu vechile consilii populare decât cu o colectivitate teritorială modernă, capabilă să identifice interesele județului și să definească politici eficiente în beneficiul comunităților și cetățenilor acestuia. Trebuie menționat, în același timp, că această situație a fost posibilă și datorită unei lipse de reacție la nivel local care părea mai degrabă să accepte o tutelă mascată a statului decât să caute soluții viabile care să poată contribui la consolidarea autonomiei locale și să le pună în serviciul cetățenilor.

Am considerat necesară scoaterea în evidență a acestor evoluții și tendințe privind problematica județului ca nivel intermediar actual al administrației în România pentru a se putea forma o idee despre punctul de pornire într-o viitoare reformă teritorială anunțată de autoritățile române care propun crearea regiunilor ca și colectivități teritoriale, așa-zisul nou nivel intermediar al administrației descentralizate. În cadrul celor două variante vehiculate pînă în prezent (transformarea actualelor regiuni de dezvoltare în colectivități teritoriale și menținerea actualului număr de județe sau reducerea numărului acestora din urmă fără a crea un nou nivel) județul va juca un rol cheie.

Văzînd reticențele și ezităările statului român în a acorda un rol important județelor în gestionarea treburilor publice, se pot ridica două întrebări: care să fie misiunea acestui nou eșalon administrativ? și la ce bun un nou nivel administrativ intermediar dacă nu au fost clarificați încă rolul și statutul celui existent?

Găsirea răspunsurilor la aceste două întrebări ni se pare a fi un demers în mod imperativ necesar înaintea tuturor altor operațiuni concrete în direcția acestor reforme. Fără definirea competențelor care vor fi atribuite acestui nou nivel, fără clarificarea modului de împărțire a competențelor între noile regiuni și județele actuale, fără identificarea resurselor financiare care vor fi puse la dispoziție pentru exercitarea competențelor transferate, după cum și fără stabilirea formulelor de reprezentare politică în noile instanțe alese, toate tentativele reformei teritoriale vor conduce la un eșec considerabil de la bun început.

IV. Cadrul politicii de dezvoltare regională și perspectivele regionalizării administrative în România

1. Premizele punerii în aplicare a unei politici regionale în România

Bazele actualului cadru juridic, instituțional și operațional privind politica regională în România au fost puse prin studiul „Carta verde a politicii regionale în România”, publicat în 1997 și finanțat de Uniunea Europeană în cadrul programului Phare. Acest program în favoarea unei politici de dezvoltare regională s-a desfășurat

în perioada 1 februarie 1996 – sfârșitul lui ianuarie 1998. Coordonarea sa a fost asigurată de Departamentul Administrației Publice Locale al Guvernului României, asistat de un grup de experți străini și români. Printre contractanți putem să-i regăsim în calitate de parteneri europeni: firma de consultanță Ramboll din Danemarca, institutul de cercetare EPRC din Scoția și agenția de dezvoltare regională GOM Vlaams-Brabant din Flandra, Belgia.

Scopul acestui studiu a fost să propună un nou cadru teritorial instituțional și operațional pentru politică regională în conformitate cu principiile și exigențele UE care considerase că structura administrativă românească existentă, constituită din 42 de unități județene nu reprezintă un cadru adecvat pentru gestionarea programelor europene de preaderare privind politica regională și cea a fondurilor structurale de după aderare.

Ca urmare, Carta sugerase crearea a 8 regiuni de dezvoltare. Principiul aplicat fusese cel al reunirii județelor care au caracteristici comune și un potențial de integrare funcțională. Modelul este de inspirație engleză și presupune constituirea acestor regiuni pe baza asocierii și cooperării voluntare a județelor.

2. Cadrul juridic și instituțional al politicii de dezvoltare regională

La un an după publicarea „Cartei verzi” Parlamentul român a adoptat prin legea nr. 151/1998¹⁵ cadrul instituțional, obiectivele, competențele și instrumentele financiare pentru o politică regională în România.

2.1 Obiectivele politicii regionale

Obiectivele de bază fixate prin această lege (art.2) sînt:

- diminuarea disparităților inter-regionale prin stimularea unei dezvoltări echilibrate, prin recuperarea accelerată a rămîinerilor în urmă în dezvoltarea zonelor defavorizate și prevenirea apariției de noi dezechilibre;
- pregătirea cadrului instituțional pentru a răspunde criteriilor de integrare în structurile europene și de accesare a fondurilor structurale și a fondurilor de coeziune ale Uniunii Europene;
- corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor prin stimularea inițiativelor și valorizarea resurselor locale și regionale în vederea dezvoltării economice, sociale și culturale durabile ale acestora;
- stimularea cooperării interregionale interne și internaționale, a cooperării transfrontaliere în cadrul euroregiunilor și participarea regiunilor de dezvoltare la structurile și organismele europene care promovează dezvoltarea economică și instituțională ale acestora în scopul realizării de proiecte comune în conformitate cu acordurile semnate de România.

2.2 Regiunile de dezvoltare

Din punctul de vedere al decupajului teritorial, legea 151 prevede crearea regiunilor de dezvoltare. Regiunile de dezvoltare nu sînt colectivități teritoriale locale înzestrate cu autonomie (art. 4.2), ci simple forme de cooperare interjudețene instituționalizate. Regiunea de dezvoltare este o structură fără personalitate juridică. Ea se crează printr-o convenție semnată de consiliile județene (sau de Consiliul General al municipiului București) interesate cu acordul consiliilor locale interesate. Ca o coincidență fericită, la sfîrșitul procesului de negociere între consiliile județene au luat ființă exact cele 8 regiuni propuse de „Carta verde”. Astfel în prezent, cadrul operațional al politicii regionale în România este format din 8 regiuni de dezvoltare care reunesc cele 42 de județe. Acest decupaj teritorial se bazează pe principiul clasic în domeniu: de identificare a nivelelor de disparitate a infrastructurii și a economiei, de tipuri de structuri sociodemografice și de interacțiuni între localități.

2.3 Cadrul instituțional

Legea 151/1998 a creat mai multe structuri decizionale și executive în materie de politică regională organizate pe două nivele:

A. La nivel regional a fost creat Consiliul de dezvoltare regională (CDR) ca organ deliberativ și Agenția de dezvoltare regională (ADR) ca organ executiv.

Consiliul de dezvoltare regională (CDR) este format din președinții consiliilor județene și din trei reprezentanți a consiliilor locale, ai municipiilor, orașelor și comunelor rurale, desemnate de fiecare județ pe perioada mandatului lor. Prefecții pot participa de asemenea la reuniunile CDR, dar fără drept de vot. În funcție de problemele dezbătute, la aceste reuniuni pot fi invitați de asemenea reprezentanți a consiliilor locale și ai altor instituții și organizații avînd un rol în dezvoltarea regională. CDR decide asupra strategiei și a programelor de dezvoltare regională, asupra criteriilor și priorităților de distribuire a fondurilor și controlului utilizării resurselor financiare prin ARD.

Agenția de dezvoltare regională (ADR) se definește ca un organism neguvernamental, nelucrativ și de utilitate publică. Politica de personal a ADR este strict controlat de CDR, astfel încît în principiu fiecare județ să fie reprezentat în mod echitabil. Directorul este numit prin concurs și demis din funcție numai de către CDR. ADR este finanțat din Fondul de dezvoltare regională, al cărui nivel este aprobat de asemenea de CDR. Agenția elaborează și propune CDR-ului strategia de dezvoltare regională, pune în aplicare programele de dezvoltare regională, identifică zonele defavorizate și administrează Fondul de dezvoltare regională.

B. La nivel național noile structuri create sînt Consiliul național de dezvoltare regională (CNDR) și Agenția națională de dezvoltare regională (ANDR)

Consiliul Național de Dezvoltare Regională (CNDR) este prezidat de primul ministru și este compus din președinții și vicepreședinții CDR și un număr egal de

reprezentanți ai guvernului, desemnați prin hotărâre guvernamentală. Trebuie menționat faptul că „Carta verde” prevăzuse inițial ca CNDR să fie coordonat de un om de afaceri experimentat sau de un expert din lumea academică și că numai desemnarea acestuia revenea primului ministru. Legea a preferat totuși să lase direct în grija primului ministru această nouă instituție.

Agencia Națională de Dezvoltare Regională (ANDR) era organul executiv al CNDR având personalitate juridică. După alegerile din 2000, competențele acestei agenții au fost transferate noului Minister al dezvoltării și prognozei care a primit în sarcină toată gestionarea politicii de dezvoltare regională la nivel național până în 2003 când acest minister a fost suprimat. După ultima restructurare guvernamentală (vara anului 2003), politica de dezvoltare regională a fost transferată în sarcina Direcției dezvoltării regionale care funcționează în cadrul Ministerului integrării europene.

2.4 Instrumentele financiare

Pentru finanțarea politicii regionale legea 151/1998 prevede crearea Fondului național de dezvoltare regională (FNDR) și Fondului de dezvoltare regională (FDR) creat la nivelul fiecărei regiuni.

Fondul național de dezvoltare regională (FNDR) se constituie ca o alocare distinctă în cadrul bugetului de stat. În cadrul FNDR pot fi atrase alte surse de finanțare interne și internaționale cum ar fi:

- asistența financiară permanentă din partea UE în cadrul programului Phare;
- finanțările provenite din fondurile de preaderare oferite de UE;
- finanțările provenite din fondurile structurale ale UE după integrare;
- asistențele financiare nerambursabile din partea anumitor guverne, organizații internaționale, bănci;
- alte surse financiare provenite din diferite fonduri aflate la dispoziția guvernului.

Fondul de dezvoltare regională (FDR) al fiecărei regiuni este administrat de ADR și constituit din:

- alocările FNDR;
- contribuțiile bugetelor locale și județene;
- resursele financiare atrase din sectorul privat, de la bănci, investitori străini, Uniunea Europeană și alte organizații europene.

3. Slăbiciunile cadrului instituțional și operațional pentru dezvoltare regională

Chiar dacă cei cinci ani scurși de la crearea regiunilor de dezvoltare pot fi considerați o perioadă prea scurtă pentru un bilanț semnificativ despre funcționare noului cadru pentru aplicarea unei politici regionale în România, anchetele efectuate pe teren și rezultatele programelor desfășurate prin noile structuri instituționale ne permite totuși să tregem câteva concluzii preliminare:

- Decupajul regiona actual, trasat cu multă grijă pentru a nu resuscita vreun sentiment de identitate regională s-a dovedit în final excesiv de neutru și lipsit de utilitate. Singura sa utilitate este de natură statistică care servește Eurostatului pentru definirea unităților NUTS II pentru România. Dar chiar și din punct de vedere statistic, gruparea actuală a județelor în regiuni de dezvoltare nu face decât să mascheze disparitățile teritoriale (interjudețene și infrajudețene) reale ceea ce nu contribuie la elaborarea politicilor de gestionare teritorială eficace și pertinente a autorităților centrale, locale și regionale. De altfel, ineficacitatea acestui decupaj este recunoscut tot mai mult atât de reprezentanții statului cât și de președinții consiliilor județene. Majoritatea regiunilor reunesc județe care nu au nimic în comun ceea ce face imposibilă definirea unei strategii comune de dezvoltare a departamentelor asociate. (A se vedea Regiunea Sud sau Regiunea Sud-Est).

- Ineficacitatea acestui decupaj nu se datorează numai modului în care au fost grupate județele în cadrul noii împărțiri regionale, ci mai ales slăbiciunilor de ordin instituțional. Chiar dacă aceste regiuni au fost înzestrate cu organe deliberative (CDR) câmpul lor de decizie este extrem de limitat. În realitate ei nu au primit nici o competență cu caracter regional. Activitatea acestui organ, care este temporar, se reduce la aprobarea de două sau trei ori pe an a proiectelor selecționate pentru a fi finanțate prin Agenția de dezvoltare regională în cadrul anumitor programe finanțate de UE, criteriile și dimensiunile distribuirii lor prin regiuni fiind decise în mod exclusiv la nivel central. Astfel, în absența unui organ propriu și a unor competențe regionale reale, elaborarea unei strategii de dezvoltare regională prin CDR nu va fi decât o sumă a strategiilor județene mai de grabă concurente decât asociative și cooperative.

- Finanțările care alimentează fondurile de dezvoltare regionale provin aproape exclusiv din programele europene și din contribuțiile obligatorii ale statului pentru derularea acestor programe, ceea ce face ca autonomia financiară a CDR să fie practic inexistentă. În plus, nivelul acestor fonduri este foarte redus, nereprezentând decât 5 euro/lucitor/an. Până în prezent, fondurile gestionate de noile structuri regionale provin din șirul programelor Coeziunii economice și sociale al Programului Phare care nu reprezintă decât o mică parte a fondurilor europene acordate României. De exemplu, în cadrul Programului Phare 2001, cel mai recent desfășurat la nivel regional, suma totală a fost de 112,32 milioane euro, inclusiv contribuția statului, ceea ce nu reprezintă decât cca. 10% din fondurile alocate României în cadrul programelor europene, restul fiind administrat direct de structurile de stat. Toate acestea ne arată că dincolo de problemele instituționale, resursele puse la dispoziția noilor structuri regionale nu sînt de loc adaptate obiectivelor ambițioase afișate prin legea 151/1998.

Acestea sînt doar cîteva probeleme, printre multe altele, cu care sînt confruntate noile structuri chemate să pună în practică o politică regională în România. Însfîrșit, singurul obiectiv atins printre cele propuse prin crearea acestor noi cadre pentru dezvoltare regională în România a fost doar cel solicitat de Comisia Europeană de a crea un cadru instituțional pentru gestionarea fondurilor alocate de UE pentru politici regionale. Dar enormele probleme cu care se confruntă România din punct de vedere al disparităților teritoriale de dezvoltare nu pot fi soluționate numai cu fonduri europene, departe de a fi suficiente, și ale căror criterii de alocare se dovedesc adesea inadaptate la realitățile locale și regionale ale României. Statul român trebuie să demonstreze o voință sinceră de a crea structuri și resurse adecvate care, dincolo de satisfacerea exigențelor tehnocraților de la Bruxelles, să poată rezolva problemele regionale și locale reale venind în întîmpinarea așteptărilor legitime ale cetățenilor.

4. Perspectivă unei regionalizări administrative în România

Punerea în aplicare a noilor cadre pentru dezvoltare regională nu a dus la crearea unei veritabile regionalizări în România (în sensul dispozițiilor proiectului Cartei europene a autonomiei regionale). Experții României de pe lîngă CPLRE¹⁶ consideră că are loc o pseudo-regionalizare, ținîndu-se cont de faptul că regiunile de dezvoltare nu sînt expresia unei regionalizări administrative. În realitate chiar și sintagma în sine pare să fie exagerată pentru definirea cadrului actual al dezvoltării regionale. Regiunile de dezvoltare nu sînt colectivități teritoriale și nu au personalitate juridică. Dar ele nu sînt nici măcar circumscripții teritoriale ale administrației de stat. Ele au fost concepute ca forme de cooperare instituțională între județe, dar după mai bine de 5 ani de „exiență regională” cooperarea continuă să se manifeste în interiorul acestor noi regiuni fără competențe și resurse adecvate. Este greu să se considere drept cooperare întîlnirile sporadice ale unui consiliu de dezvoltare regională, el însuși lipsit de personalitate juridică, pentru a distribui între județele membre ale regiunii sumele repartizate de stat și provenite în exclusivitate din programele europene.

Cvasi-eșecul acestei politici, recunoscut de altfel chiar și de reprezentanții guvernului, era prevăzibil de fapt chiar de la început. Cum să se ajungă la realizarea unor obiective foarte ambițioase propuse de noile politici de dezvoltare regională dacă nu se vrea altceva decît ca regiunile să fie non-regiuni, instituțiile să fie non-instituții și competențele să fie non-competențe?

Această situație, coroborată cu foarte slabe performanțe generale obținute în cadrul reformelor administrației publice locale și cu anumite presiuni externe, a generat în ultimii ani o dezbateră, chiar dacă foarte ambiguă pînă în prezent, despre posibilitatea unei reforme a nivelului administrativ intermediar în România care să poată duce la crearea regiunilor ca și colectivități teritoriale.

4.1 Proiectele de regionalizare – o succesiune de ambiguități și incoerențe

4.1.1 Forța tradiției sau mai bine zis absența acesteia

Înainte de orice trebuie menționat faptul că regionalizarea în România nu are nici o tradiție în procesul construcției statului român modern, ideea regională fiind în mod sistematic respinsă de puterea politică centrală indiferent de regimul existent. Fie că era vorba de sistemul „ținuturilor” impus pentru aproape doi ani de zile de dictatura personală al lui Carol al II-lea între 1938-1940 și care suprima tradiționalele județe, fie că era vorba de organizarea administrativă de tip regional (regiuni-raioane-comune) impuse de sovietici în perioada 1950-1968, consensul este aproape unanim în a considera aceste experiențe simple „accidente de etapă” pe linia procesului de construcție a unui stat român național, unitar și incivizibil. Căderea comunismului nu a determinat nici o ruptură din acest punct de vedere, fostul și actualul președinte al republicii afirmând deseori că centralismul de stat nu poate fi pus în discuție atâta timp cât procesul de edificare națională a statului nu va fi încheiat. Aceasta este concepția care a marcat toată clasa politică post-comunistă până la sfârșitul anilor '90 ceea ce a reușit să împiedice pătrunderea tuturor ideilor regionaliste în arena dezbaterilor politice. Faptul că adoptarea legii dezvoltării regionale (prezentată tot timpul ca o obligație privind procesul de integrare europeană și nu ca o componentă firească a reformei administrative) a trecut aproape neobservată fără a genera vreo dezbateri, ne arată în ce măsură clasa politică românească poate să rămână unită atunci când este vorba de o temă atât de delicată și redutabilă ca regionalizarea. Dar acest consens „dezarmant” care a marcat lumea politică nu a stăpînit și societatea civilă care a încercat, chiar dacă nu într-un mod foarte hotărît, să lanseze pe „piață” câteva proiecte regionaliste.

4.1.2 Proiectele societății civile

De fapt este vorba de două proiecte, ambele provenind din capitala istorică a Transilvaniei, Cluj. (Poate fi ignorată povestea creării Partidului Moldovenilor de către primarul de la Iași care s-a dovedit mai degrabă o întreprindere anecdotică decît o adevărată mișcare regionalistă. De altfel, acest partid a fost înghițit de către actualul partid de guvernămînt (PSD) chiar înainte de a participa la alegeri.

Primul proiect regionalist „made in Transilvania” aparține lui Sabin Gherman, un tînăr jurnalist român din Cluj, fondator al Asociației Pro Transilvania, care s-a lansat în vara anului 1998 (în timpul guvernării de centru-dreapta) într-o critică virulentă a centralismului politic, economic și administrativ promovat de guvernul central care împiedeca afirmarea Transilvaniei în concordanță cu potențialul său economic, social și cultural. Astfel el propunea un proiect destul de radical, dar în același timp deosebit de ambiguu privind autonomia Transilvaniei invocînd „modelul european”. În vederea promovării proiectului său el anunțase chiar crearea

unui partid regionalist (Liga Transilvania-Banat, Partidul Ardelenilor), dar el nu a reușit niciodată să-și pună în aplicare intenția sa. Reacția guvernului nu a întârziat să se arate foarte dură considerând că aceste idei erau foarte periculoase pentru viitorul unitar al țării, și ca urmare ele nu merită să fie luate în discuție. Chiar dacă pentru un scurt timp proiectul lui Sabin Gherman a fost puternic mediatizat atât la nivel local cât și național, lipsa lui de substanță și realism nu i-a permis să mobilizeze o mișcare regionalistă în jurul proiectului său ceea ce a făcut ca să dispară rapid de pe arena dezbaterilor publice.

Cel de-al doilea proiect, ceva mai recent, vine de asemenea din capitala Transilvaniei și s-a făcut cunoscut sub numele de Memorandumul de la Cluj și a fost lansat în luna decembrie 2001 de un grup de intelectuali români și maghiari (istorici, politologi, filozofi) reuniți în jurul revistei „Provincia”. Autorii acestui Memorandum propuseseră partidelor, administrațiilor locale și societății civile „o dezbatere publică despre construcția politică și administrativă a unei Românie a regiunilor”, alăturând demersul lor dezbaterii europene consacrate rolului regiunilor în cadrul proiectului viitor al Constituției europene. Fără îndoială, acest memorandum arăta mult mai coerent, mai moderat și mai argumentat față de proiectul lui Sabin Gherman, dar nu a reușit totuși să treacă dincolo de simple enunțări de principii. În fapt, propunerile vizau acordarea de competențe politice și administrative fie actualelor regiuni de dezvoltare fie vechilor provinciilor istorice. În ciuda caracterului lor foarte general aceste revendicări au provocat o ostilitate nemai auzită din partea puterii centrale, chiar dacă cu puțin mai de vreme ministrul administrației publice anunțase posibilitatea creării regiunilor ca și colectivități teritoriale înainte de alegerile din 2004. Memorandumul a fost criticat dur atât de președintele Iliescu care a profitat de ocazie pentru a-și reafirma convingerea că edificarea națională a statului nu s-a încheiat încă pentru a permite trecerea la experiențe regionaliste, cât și de primul ministru Năstase care i-a calificat pe autorii Memorandumului drept „rătăciți ai tranziției” și „frustrați” propunându-le să păstreze aceste idei pentru discuții în familie. De fapt, cauza acestor atitudini extrem de ostile din partea reprezentanților statului se datorează referințelor făcute de Memorandum la o posibilă autonomie politică a noilor regiuni, citind ca exemple regiuni cu competențe legislative (Catalonia, Bavaria, Flandra, Scoția) și faptului că o parte a semnatarilor erau etnici maghiari, argumente suficiente deci pentru ca puterea centrală să-și poată relua refrenul atât de drag și cunoscut al „pericolului dezintegrării țării”. În ceea ce privește impactul acestui proiect asupra opiniei publice se poate constata că destinul său nu a fost mai fericit decât cel al lui Sabin Gherman. După aproape trei ani de militantism regionalist prin intermediul revistei Provincia, activitatea acestui grup aproape că a încetat fără a reuși să ducă la o adevărată mobilizare civică și politică în jurul acestei noi idei.

4.1.3 Demersurile oficiale ale guvernului pe calea regionalizării

În ciuda poziției sale foarte critice la toate inițiativele de tip regionalist venite din partea societății civile, guvernarea actuală PSD nu a ezitat să surprindă lumea întreagă propunându-i începând cu sfârșitul anului 2001 diferite variante de regionalizare a țării.

Cu ocazia vizitei reprezentanților CPLRE¹⁷ la București în octombrie 2001, ministrul administrației publice a anunțat, în premieră pentru un guvern post-comunist, intenția guvernării PSD de a propune înainte de alegerile din 2004 crearea de regiuni administrative ai căror reprezentanți să fie aleși în mod direct de populație, dar fără a le preciza numărul și dacă limitele lor vor corespunde celor ale regiunilor de dezvoltare existente. Dimpotrivă, el a precizat că județele vor continua să subziste ca autorități locale de gradul doi. În timpul unei a doua vizite în februarie 2002, același ministru nu a mai confirmat intenția de a propune un proiect de lege referitoare la regionalizare decât după alegerile din 2004, dar a acceptat să organizeze un colocviu despre tema regionalizării la Sinaia în octombrie 2002. De altfel, între cele două vizite ale reprezentanților Congresului aceste propuneri nu au determinat nici o dezbatere serioasă nici în interiorul nici în exteriorul partidului de guvernământ în afară de cearta cu autorii Memorandumului de la Cluj la începutul lunii ianuarie, atitudine cel puțin surprinzătoare din partea guvernului, ținându-se cont de faptul că propunerile Memorandumului nu erau de loc divergente cu ideile prezentate de guvern cu două luni înainte.

Decizia de a relua întregul proces de regionalizare după alegerile din 2004 a temperat elanul reformator al guvernului pînă în ajunul colocviului de la Sinaia din octombrie 2002 cînd ideea fusese din nou scoasă din sertar pentru a crea impresia participanților europeni că se lucrează. Absența unei abordări serioase a problematicei regionalizării atît din partea reprezentanților guvernării cît și din partea consiliilor județene vizate direct de o eventuală regionalizare administrativă a fost demonstrată prin incoerența și totala lipsă de viziune din partea intervenienților români la colocviul de la Sinaia¹⁸ și în declarațiile lor de presă din timpul și de după colocviu. Dacă cu un an mai devreme ministrul administrației publice avansase varianta creării nivelului regional, menținînd în același timp nivelul județean actual, la colocviu reprezentanții guvernului adăugaseră o a doua variantă posibilă care viza crearea unui nivel regional prin mărirea dimensiunii județelor actuale și deci de a păstra două nivele substatale de administrație. Trebuie precizat totodată că această a doua variantă pare să fie mai de grabă o variantă impusă de experții și reprezentanții europeni care și-au dat seama de obstacolele constituționale insurmontabile pentru a pune în aplicare prima variantă într-un răstimp rezonabil, în timp ce cea de a doua putea fi realizată în cadrul constituțional actual.

După Colocviul de la Sinaia, în ciuda promisiunilor primului ministru Adrian Năstase de a deschide o mare dezbatere în jurul celor două proiecte de regionalizare

schitate în timpul colocviului, subiectul fusese abandonat pînă la sfîrșitul lui ianuarie 2003 cînd, din nou, ministrul administrației publice a ieșit la rampă cu o nouă propunere care nu avea nimic de-a face cu proiectele propuse la Sinaia. Propunerea se referea la desemnarea a opt guvernatori, ca reprezentanți ai statului în fruntea regiunilor de dezvoltare existente. Ideea părea să fie de această dată serioasă fiind citat chiar și existența unui proiect de ordonanță guvernamentală¹⁹ care trebuia să modifice legea 151/1998 privind dezvoltarea regională. Deci, în loc de a crea regiuni adevărate cu competențe adevărate, guvernul a ales să creeze „guvernatori regionali”, chiar dacă aceștia păreau să nu aibă nimic concret de guvernat. În realitate guvernatorul fusese gîdit ca „super-prefect” care trebuia să controleze totul: consiliul regional, consiliul județean, consiliul local. Astfel, analistul Cristian Pîrvulescu, citat în articolul menționat în nota anterioară, a afirmat că acest demers riscă nu numai să compromită toate proiectele de regionalizare, dar vine să submineze chiar și procesul de descentralizare a României.

După cîteva săptămîni de vii dezbateri referitoare la această inițiativă, criticată nu numai de presă și opoziția politică, ci chiar și de lideri județeni ai PSD care credeau că se vrea limitarea puterii lor de viitorii guvernatori, inițiatorii au abandonat această „odioasă idee” și cu aceasta toată discuția despre regionalizare care pare să fie împinsă definitiv după alegerile din 2004 și, poate chiar, după data aderării României la Uniunea Europeană. De altfel, reprezentanții guvernului au recunoscut că regionalizarea nu mai reprezintă o prioritate atîta timp cît Uniunea Europeană s-a exprimat într-un mod clar că „guvernul român este suveran în ceea ce privește alegerea cadrului instituțional și administrativ cel mai adecvat la nivel regional” și „cadrul actual la nivel regional este satisfăcător din punctul de vedere al Comisiei Europene.”²⁰

Totuși după peste opt luni de tăcere privind subiectul regionalizării, primul ministru Năstase a deschis din nou „cutia Pandorei” anunțînd la 30 noiembrie la Cluj că „problema regiunilor și a organizării administrative a României va fi tratată după alegerile din 2004 și una dintre variante pentru dezbateri vizează reducerea celor 42 de județe la 20”.²¹ În același timp, poate pentru a pune la încercare imaginația jurnaliștilor, el a afirmat că regiunile de dezvoltare vor fi de asemenea păstrate. Faptul că această declarație a fost făcută cu patru zile înainte de Conferința internațională pentru descentralizare în România cu participarea reprezentanților Congresului Puterilor Locale și Regionale din Europa nu este în mod sigur decît o simplă coincidență.

Concluzii

1. Situațiile prezentate mai sus ne permit înainte de toate să observăm că inițiativele privind regionalizarea României, fie că au provenit din partea societății civile, fie că ele sînt propuse de reprezentanții guvernului, sînt marcate de ambiguitate, incoerență și mai ales inconsecvență.

2. O altă trăsătură comună a acestor proiecte se află în modul în care ele încearcă să motiveze utilitatea unei regionalizări administrative în România. În toate cazurile, argumentațiile au ca punct de pornire „europenismul” demersului. În viziunea autorilor Memorandumului de la Cluj regionalizarea este văzută ca „un mijloc indispensabil pentru recăstigare a identității noastre europene” în timp ce guvernul o consideră ca un demers obligatoriu pentru adaptarea la „modelul european” și pentru a putea accede la fondurile de preaderare și apoi la fondurile structurale comunitare. În același timp, nici unul dintre aceste proiecte nu pare să fie preocupat în a defini o strategie concretă privind integrarea acestui nou nivel administrativ în cadrul general al administrației publice și de a arăta cum regionalizarea ar putea contribui la ameliorarea gestionării treburilor publice. În ciuda acestor a. emănări ale proiectelor, atât din punct de vedere al argumentelor cât și a slăbiciunilor, inițiatorii lor se pare că nu găsesc calea spre o dezbatere comună și constructivă căutând fiecare sprijinul interlocutorilor externi pentru susținerea propriului proiect (Comisia Europeană, Parlamentul European, Congresul Puterilor Locale și Regionale sau chiar Curtea Europeană a Drepturilor Omului).

3. O analiză a demersurilor făcute pînă în prezent în direcția regionalizării ne permite să constatăm că ele nu au reușit să depășească aspectele formale ale problematicei, probele mele de fond rămînînd încă în afara discuției. Tot ceea ce a fost făcut s-a redus la identificarea a două variante posibile privind numărul nivelelor administrative și numărul unităților în cadrul fiecărui nivel. Prima variantă propune crearea unui nou nivel intermediar de administrație bazat pe regiunile de dezvoltare actuale păstrînd în limitele lor actuale județele. deci trecerea la o administrație pe trei nivele, în timp ce varianta a doua propune menținerea organizării administrației pe două nivele, dar mărind dimensiunea județelor actuale pentru a putea deveni compatibile cu regiunile de tip „european”. În acest caz numărul județelor ar trebui diminuat de la 42 la 20 în conformitate cu ultimele declarații ale primului ministru. Totuși, această problemă a fost remisă pentru legislatura următoare și guvernul nu pare să se fi decis încă asupra modelului pe care îl va alege.

4. Nici o dezbatere nu a fost încă deschisă despre chestiunile de fond privind o posibilă regionalizare: instituțiile, competențele, resursele financiare, modul de reprezentare în organele deliberative, decupajul circumscripțiilor electorale, tipul scrutinului etc. A deschide o astfel de dezbatere înseamnă a relua discuțiile despre procesul actual de descentralizare care așteaptă de mult timp o clarificare de strategie din partea statului care să poată rezolva enormele probleme lăsate încă în suspensie. Dar este oare statul pregătit și dispus să deschidă o astfel de dezbatere care pare să fie legată în mod intim de reforma administrativă a statului care, după anumite opinii, nu a început încă?

5. Dincolo de aceste aspecte instituționale și operaționale care trebuie să fie clarificate înainte de orice alt demers întreprins pe calea regionalizării, autoritățile

centrale trebuie să găsească de asemenea soluții viabile care să permită depășirea obstacolelor care nu pot fi complet ignorate, dacă se dorește punerea în practică a uneia dintre cele două variante de regionalizare propuse. În cazul variantei care propune crearea unui nivel administrativ suplimentar, deasupra județelor actuale, obstacolele sînt de natură constituțională. După opinia experților²², Constituția română nu permite crearea unui al treilea nivel substatal de administrație publică. În acest caz, această variantă nu poate fi pusă în aplicare fără modificarea art.3, alineatul 3 al Constituției. Or constituția a fost modificată recent²³ fără să fie operată vreo modificare privind posibilitatea creării unui nivel regional de administrație, în ciuda promisiunilor făcute de reprezentanții guvernului de a introduce pe agenda dezbaterilor problema regionalizării care vizase modificări constituționale. Chiar dacă regionalizarea a fost remisă pentru legislatura următoare, o altă modificare constituțională este foarte puțin probabilă ceea ce face ca această variantă să nu mai poată deveni operațională într-un viitor apropiat, chiar dacă guvernul nu încetează s-o menționeze ca variantă posibilă. În cazul proiectului care propune crearea nivelului regional prin diminuarea numărului actual de județe fără a crea un nivel administrativ suplimentar, obstacolele sînt atît de natură constituțională cît și mai ales de natură politică. Constituția permite mărirea dimensiunii județelor și deci schimbarea numărului lor, dar problema ridicată de experți constă în definirea statutului județelor dată de Constituție: „autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean.” Astfel se vede că județul nu poate fi considerat ca și colectivitate teritorială locală pe de-a întregul cu o capacitate juridică totală, fără să fie modificată Constituția în acest sens. În consecință, o regionalizare realizată pe baza județelor actuale nu va putea fi considerată o veritabilă regionalizare administrativă. Chiar dacă în acest caz prevederile constituționale nu exclud complet realizarea unui anumit tip de regionalizare, există totuși constrîngeri de ordin politic care s-ar putea constitui într-un obstacol insurmontabil pentru punerea în aplicare a proiectului care prevede mărirea dimensiunii județelor prin reducerea numărului acestora. Toți președinții județelor care ar bănuî că județul lor ar putea fi suprimat nu ar ezita să-și manifeste opoziția îndată ce proiectul ar fi lansat pentru dezbateri pentru prima oară. Nu trebuie uitat că ei dispun de o armă redutabilă pentru a împiedica o astfel de inițiativă: referendumul. Conform articolului 20 din legea 215/2001 limitele actuale ale județelor cum de altfel ale tuturor unităților administrativ-teritoriale, nu pot fi modificate fără consultarea populației acestor unități. Astfel nu va fi foarte dificil pentru un președinte de consiliu județean de a-și convinge cetățenii să voteze împotriva unei inițiative care vizează suprimarea județului lor. De aceste atitudini de fondă a președinților consiliilor județene s-ar bucura de asemenea și primarii, indiferent de culoarea lor politică. Un sondaj efectuat în această vară împreună cu

un coleg de la École Normale Supérieure din Lyon printre primarii comunelor și orașelor din județele Arad și Vaslui ne-a demonstrat că, chiar dacă 55% dintre respondenți vor fi de acord cu acordarea de competențe administrative regiunilor de dezvoltare existente, nici unul nu va fi de acord cu modificarea limitelor județelor existente. Este important să precizăm că primarii orașelor și a municipiului reședință de județ au răspuns în proporție de 100% că ei nu ar accepta nici o modificare a organizării administrativ-teritoriale actuale.

Date fiind aceste circumstanțe, sîntem obligați să acceptăm concluzia formulată cu aproape doi ani în urmă de către un expert român de pe lîngă Congres, care încerca să atragă atenția că regionalizarea nu este realizabilă în România fără modificarea Constituției. Respectiv că, regionalizarea nu este fezabilă decît dacă se creează un al treilea nivel de administrație și se păstrează nivelul județean actual. Dar, în acest caz, apare o nouă întrebare: atribuirea de largi competențe nivelului regional nu va face ca județele actuale să devină prea mari în raport cu competențele care le vor rămîne? Cu toate acestea a face mai multe județe pare mult mai ușor decît a face mai puține. Poate că în acest caz modelul polonez ar putea constitui o alternativă demnă de a fi luat în seamă de autoritățile române, dat fiind că pentru moment acesta reprezintă singura experiență regională implementată în întregime și funcțională într-o țară din Est.

Este greu de crezut că guvernul român nu este conștient de toate aceste probleme prezentate mai sus. A ignora mai bine de doi ani problemele evidente care blochează toate inițiativele de regionalizare ar putea însemna lipsa unei reale voințe din partea autorităților române de a pune în practică o regionalizare adevărată. Statul nu pare încă să fie pregătit să împartă puterea și resursele cu interlocutori care ar putea amenința poziția de monopol absolut în ceea ce privește gestionarea și, în special, controlul teritoriului, dar în același timp el nu-și mai poate permite să-și arate ostilitatea față de acest model pentru că nu este de bon ton în contextul demersurilor de aderare la UE. În acest caz soluția cea mai bună este să te plasezi într-o situație fără ieșire.

Evoluții și tendințe privind proiectele de regionalizare administrativă a României în perioada 2004-2006: regionalizare, descentralizare sau re-centralizare?

O analiză a perioadei care s-a scurs de la prezentarea studiului de față în cadrul Congresului Puterilor Locale și Regionale (2003), analiză efectuată pe baza „evenimentelor” politice și legislative care au avut loc în ultimii doi ani, ne permite să constatăm declinul sau mai bine spus dispariția proiectelor de regionalizare administrativă a României, atât de pe agenda de lucru a guvernanților, cît și de pe cea a reprezentanților societății civile.

Încă de la sfîrșitul anului 2003, cu ocazia Conferinței Comisiei Instituționale a Camerei Regiunilor din cadrul Congresului Puterilor Locale și Regionale a Consiliului European, reprezentanții autorităților județene din România²⁴ anunțau

că datorită complexității problemei, discuțiile privind regionalizarea în România vor fi amânate pînă după alegerile locale și generale care aveau să aibă loc în cursul anului 2004. În realitate s-a dovedit că aceste discuții nu au fost amânate, ci mai degrabă abandonate.

După alegerile generale din 2004, chestiunea regionalizării administrative nu și-a mai găsit loc în cadrul programului de guvernare a coaliției de centru-dreapta care a format noul guvern. Singura mențiune cu privire la regionalizare din cadrul acestui document programatic prevede: „reorganizarea regiunilor de dezvoltare prin mărirea numărului de regiuni de dezvoltare”²⁵ pe baza unor așa-învocate prevederi europene legate de criteriile geografice, socio-economice și culturale în vederea eficientizării activității acestora. Nu se precizează însă cum ar putea deveni acestea mai eficiente printr-o simplă mărire a numărului acestora, fără modificări substanțiale în ceea ce privește cadrul instituțional actual.

Trebuie totuși menționat, că deși anunțase încă din 2003 amînarea oricărui proiect de regionalizare, fostul guvern PSD nu a ezitat să aducă modificări importante din punct de vedere legislativ reformei administrației publice locale și cadrului instituțional al dezvoltării regionale cu doar cîteva luni înainte de alegerile generale din 2004. Este vorba despre legea 315 din 29 iunie 2004 privind legea dezvoltării regionale, care vine să înlocuiască vechea lege 151/1998, modificată, la rîndul ei, de mai multe ori prin ordonanțe de urgență, și legea cadru a descentralizării 330 din 26 iulie 2004. Faptul că niciunul din aceste acte normative nu aducea nici o precizare cu privire la un viitor proiect de regionalizare administrativă, prevestea deja abandonul ideii „regionaliste” în noua legislatură. Mai apoi, ignorarea problemei regionalizării și de către noul guvern de centru-dreapta, care nu alocă în programul său de guvernare spațiu regionalizării, dovedea consensul general manifestat de întreaga clasă politică românească cu privire la abandonarea proiectelor regionaliste. Acest lucru este confirmat și de noua lege cadru a descentralizării, legea 195 din 25 mai 2006, care vine să o desființeze pe cea din 2004, fără ca aceasta din urmă să fi avut timp să producă vreun efect. Noua lege cadru a descentralizării, la fel ca și predecesoarea sa, în ciuda importanțelor clarificări (mai ales teoretice) pe care le aduce în domeniul descentralizării, nu conține nici o prevedere cu privire la crearea unui nou nivel administrativ intermediar (regiunea) și nici cu privire la reformarea celui existent (județul).

În mod paradoxal, toate aceste evoluții în planul politicii guvernamentale nu au determinat încă nici o reacție din partea societății civile, care în urmă cu doar cîteva ani lansa celebrul „Memorandum de la Cluj”, ce invita la o construcție politică și administrativă a României, construcție bazată pe principii regionaliste. Să însemne aceasta moartea ideii regionaliste în România sau doar o pauză de reflecție?

Abandonarea proiectelor regionaliste în România nu trebuie însă interpretată ca o dramă. Dimpotrivă, acest lucru ar putea fi considerat, din anumite puncte de

vedere, ca o decizie înțeleaptă. Acest moment ar putea constitui sfârșitul unei lungi perioade de confuzii flagrante cu privire la reforma sistemului administrativ românesc, confuzii determinate de o adevărată criză „argumentativă” privind necesitatea și oportunitatea descentralizării și a regionalizării, procese care până în prezent au fost gândite mai mult în raport cu satisfacerea unor cerințe externe (aderarea la Consiliul Europei, aderarea la Uniunea Europeană), și aproape deloc în raport cu exigențe de ordin intern, determinate de dimensiunea și natura problemelor de gestiune teritorială.

În domeniul gestionării teritoriale, reformele realizate în ultimii ani au determinat schimbări profunde, fără a duce însă la o ameliorare a situațiilor existente, ceea ce ne demonstrează că a face din schimbare un scop în sine, nu reprezintă o strategie eficace (vezi întregul proces de descentralizare din România). Este suficient să privim dincolo de hărțile „regionale” omogenizatoare pentru a constata că dezechilibrele teritoriale (infra-județene și infra-comunale) s-au agravat în mod alarmant, în ciuda întoarcerii (de aceasta dată via Bruxelles) în discursul politic cotidian al sloganului „dezvoltării teritoriale armonioase”, atât de abuzat în regimul trecut.

Ambiguitatea procesului de descentralizare din România și impactul său scăzut în plan practic sunt datorate incapacității actorilor implicați de a înțelege rațiunile care stau la baza procesului, și de aici dificultățile inerente în ceea ce privește definirea obiectivelor de atins și a strategiilor de urmat.

Singura strategie a guvernului în acest proces de descentralizare folosită în ultimii ani, a fost aceea de a transfera la nivel local cheltuieli împovăritoare pentru bugetul central, fără nici o evaluare a impactului privind ameliorarea serviciilor publice sau a capacității și voinței colectivităților locale de a gestiona noile responsabilități. Continuarea reformelor administrative în această logică riscă să transforme autoritățile locale în simple agenții de plăți în serviciul politicilor guvernamentale, cum de ja s-a întâmplat în cazul politicilor de protecție socială sau în domeniul învățământului. Ultimele evoluții în plan financiar au dus la o creștere fără precedent a bugetelor locale și județene, aceasta însă nu a determinat o ameliorare nici a autonomiei locale, care este aproape anihilată de ponderea covârșitoare a transferurilor de la bugetul de stat cu destinație specială, și nici o ameliorare a calității serviciilor publice și a infrastructurilor care rămân în continuare subfinanțate. În același timp, disparitățile în termeni de venituri între ciferitele categorii de autorități locale devin din ce în ce mai mari, în timp ce rolul sistem de echilibrare orizontală a bugetelor locale este considerat total ineficace și clientelist din cauza puterii discreționare acordate președinților de consilii județene în această operațiune. De altfel, noua lege privind finanțele publice locale²⁶ ce va intra în vigoare la 1 ianuarie 2007 prevede o re-centralizare a operațiunilor de echilibrare orizontală.



Prin această analiză dedicată contextului și demersurilor privind aplicarea regionalizării administrative în România am încercat să formulăm un punct de vedere care poate ajuta Secretariatul Congresului Puterilor Locale și Regionale să propună autorităților române un road map eficient care să reușească să mobilizeze guvernul central și autoritățile locale din România de a se angaja în mod sincer pe calea unei reforme reale a administrației publice care să ducă la consolidarea și afirmarea democrației locale și regionale în această țară.

Note:

1. Unul dintre soluțiile propuse pentru crearea regiunilor ca și colectivități teritoriale fără modificarea Constituției este cea a reducerii numărului actual al județelor.

2. Constituția României din 21 noiembrie 1991

3. Legea 69/1991, republicată în 1996 și înlocuită cu legea 215/2001.

4. În România alegerile locale au avut loc în 1992, 1996 și 2000.

5. Pînă la alegerile din 1996 consiliile județene au fost alese prin vot indirect, de consilierii locali.

6. În cazul consiliilor locale pînă la intrarea în vigoare a legii 215/2001 numărul consilierilor era stabilit în raport direct cu dimensiunea demografică a colectivității și mergea de la 11 la 35 (65 pentru capitală), iar după această lege de la 9 la 31 (55 pentru capitală); pentru consiliile județene înainte de noua lege numărul consilierilor varia între 37 și 45 iar apoi între 31 și 37.

7. Vezi legea 57/1968 privind organizarea și funcționarea consiliilor populare.

8. Decupajul circumscripțiilor electorale permitea tuturor satelor unei comune și tuturor cartierelor unui oraș să aibe reprezentanți în consiliile populare. Numărul aleșilor în consiliile populare conform legii 57/1968 era de 25-71 în comunele rurale; de 35-91 în orașe; de 81-211 în municipii și de 141-231 în consiliile populare județene.

9. În studiul *Les compétences des collectivités locales et la proportion entre les compétences et les finances locales*, elaborat de Alain Delcamp și Philippe de Bruycker în cadrul celui de-al patrulea Raport General de control politic de aplicare a autonomiei locale sînt arătate dificultățile metodologice privind analiza competențelor colectivităților locale în țările membre ale Consiliului Europei.

10. M. Illner, Territorial Decentralization, on Obstacle to Democratic Reform in Central and Eastern Europe, In Polish Sociological Review, vol.I, nr.117, 1997 pp.23-45

11. T. Verheijen afirmase în articolul său *Dix ans des reformes en Europe Centrale et Orientale*, publicat în *Revue Francaise d'Administration publique*, nr. 87, 1998, că „administrația centrală este unul dintre verigile slabe ale sistemului instituțional manifestat în Europa de Est. Administrația publică constituie principala slăbiciune a reformei instituționale: se pare că reforma nu a fost nici începută (independent de declarațiile de intenție) nici nu a produs rezultate semnificative pînă în 1998”. (p.394)

12. Vezi documentul *Aspects constitutionnels concernant la régionalisation en Roumanie* elaborat pentru CPLR de Corneliu Liviu Popescu, expert independent la 7 februarie 2002, p.1

13. Idem.

14. Vezi documentul *Descentralizare financiară, evoluții fiscal-bugetare*, publicat de Ministerul Administrației Publice la începutul anului 2002.

15. Publicat în Monitorul Oficial nr.265 din 16 iulie 1998. Normele metodologice pentru aplicarea acestei legi vor fi adoptate prin Decretul Guvernamental nr.634/1998, publicat în Monitorul Oficial nr. 379 din 5 octombrie 1998.

16. C. L. Popescu, *Aspects constitutionnels concernant la régionalisation en Roumanie*, Doc. Cg/INST (8) 21 prov., Strassbourg, 30 octombrie 2001, p.2.

17. CPLRE, *Rapport d'information sur la démocratie locale et régionale en Roumanie*, Doc.CG/INST (8) 55 rev. Strassbourg la 25 aprilie 2002.

18. Vezi comunicarea lui Șerban Mihăilescu, Ministru pentru coordonarea Secretariatului General al Guvernului, și cea a lui Aurel Gabriel Simionescu, Secretar general al Uniunii Naționale a Consiliilor Județene în Raportul de sinteză asupra Colocviului de la Sinaia, 7-8 octombrie 2002.

19. Textul proiectului de ordonanță a fost reprodus în jurnalul Cotidianul din 2¹ ianuarie 2003 în articolul Aleșii locali sub guvernator numit, articol ce prezintă opiniile critice ale mai multor analiști politici despre textul acestui proiect de ordonanță.

20. Vezi comunicatul de presă a Delegației Comisiei Europene în România din 23 aprilie 2003.

21. Ziarul Ziuva, din 2 decembrie 2003 în articolul După alegeri vor rămâne 20 de județe.

22. C. L. Popescu, *Aspects constitutionnels concernant la régionalisation en Roumanie*, Doc. Cg/INST (8) 21 prov., Strassbourg.

23. Octombrie 2003.

24. Acest anunț a fost făcut de Președintele Consiliului Județean Călărași în urma unei interpelări venite din partea Secretarului Camerei Regiunilor din cadrul CPLR, Gunter Mudrich, în timpul Conferinței Comisiei Instituționale a Camerei Regiunilor din 6 decembrie 2003.

25. Prog. anul de guvernare 2004-2008, capitolul Dezvoltare Regională.

26. *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale*, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 618 din 18 iulie 2006.

Traducere de Elek Szokoly

*

Marius SUCIU, asistent cercetător la Scuola Superiore Sant'Anna Pisa, doctorand în științe politice, autor a numeroase studii pe marginea dezvoltării locale și regionale: „Decentramento e cooperazione internazionale nei paesi dell'Europa Centro Orientale. Riflessioni sulle attività internazionali della pubblica amministrazione locale della Romania” (2006), „L'autonomie locale en Roumanie entre déficit démocratique et anachronisme fiscal” (2004); „La tradition de la médiocrité dans la gestion des collectivités locales en Roumanie ” (2003), „Local government and decentralisation in Eastern Europe. Case study on Romania” (2002), „Le développement local e. régional en Roumanie. Dilemmes et perspectives” (1999).

Experiența federalistă în sud-estul Europei și în Bosnia-Herțegovina de după Dayton

ANTON BEBLER

Federalismul modern a apărut și s-a dezvoltat, cu mai mult sau mai puțin succes, în diferite părți ale lumii și pe toate continentele, cu singură excepție a Antarcticii. Europa de Sud-Est este una din regiunile unde soluțiile federaliste moderne au fost adoptate relativ târziu și unde influența federalismului nord-american a fost una din cele mai slabe și, cel puțin pînă în 1995, indirectă.

Contextul istoric al federalismului în regiune

Influența ideilor federaliste, experiența practică și elemente ale federalismului modern sînt prezente în Europa de Sud-Est din cea de a doua jumătate a secolului al XIX-lea. O variantă trunchiată și asimetrică de federalism s-a dezvoltat între Imperiul Austriac - Regatul Ungar (KuK). El a evoluat din fragmentarea feudală a ținuturilor care au fost cucerite sau obținute în alt fel, adesea prin căsătorii, de către dinastia habsburgică. Conform unei înțelegeri (*Ausgleich*) dintre habsburgi și aristocrația maghiară din 1867 această monarhie multinațională a fost împărțită în două părți, cu constituții și guverne separate. Ambele părți se aflau însă sub conducerea comună a dinastiei consiliată de Consiliul Coroanei. Comunitatea statului dual avea trei ministere comune (însă nu și un prim-ministru) și alte cîteva instituții comune – uniunea economică, moneda unică, Banca Națională, etc. Jumătatea austriacă a fost împărțită în 17 Pămînturi Crăiești cu statute, guvernatori, guvern și adunări (*Landtag*) provinciale proprii. Cea mai mare parte a jumătății ungare era guvernată direct de la Budapesta, fiind acordate autoguvernări locale limitate cîtorva grupuri naționale minoritare. „Croatia și Slavonia” (fără Dalmația) se bucurau, pe de altă parte, de un statut special similar unei entități federale. Ele erau legate de Budapesta prin coroana comună, aceiași deputați croați dețineau locuri în Parlamentul Ungar și

constituiau Dieta Croată (*Sabor*). „Croatia și Slavonia” își avea propriul guvernator (*Ban*) și propria administrație. Monarhia duală acoperea zone adiacente Balcanilor Occidentali, incluzând întregi teritorii din Ungaria, Croatia, Slovenia și parțial din România (Transilvania) și Serbia (Voivodina) zilelor noastre. În 1878 KuK și-a extins teritoriul aflat sub administrația sa efectivă din Balcanii Occidentali prin invadarea și ocuparea Bosniei și Herțegovinei (BH).¹

Asasinarea Arhiducelui Franz Ferdinand von Habsburg la 28 iunie 1914 la Sarajevo a declanșat primul război mondial. Această conflagrație continentală s-a dovedit fatală pentru monarhia duală întrucât a creat, în combinație cu anterioara aventură bosniacă, o masă critică. Fragilul echilibru politic intern s-a prăbușit sub presiunea sa. Căderea KuK nu s-a datorat totuși faptului că structura Imperiului conținea unele elemente de federalism. Cauzele reale ale căderii sale au fost absența coeziunii interne a KuK și neadaptarea la presiunile sociale și politice ale emancipării naționale în rândul grupurilor minoritare discriminate, în primul rând al slavilor. Oferta disperată a ultimului Împărat Carol I de Habsburg de federalizare profundă a Imperiului prin acordarea autonomiei pentru toate grupurile naționale a venit mult prea târziu pentru a salva conglomeratul multinațional într-o singură entitate.² Mai mult, Manifestul său din 17 octombrie 1918 a fost repudiat de guvernul ungar fiind astfel valid doar pentru Pământurile Crăiești austrice.

Un federalism lax a fost pentru scurtă vreme prezent sub forma efemerului „Stat al Slovenilor, Croaților și Sîrbilor” (noiembrie-decembrie 1918). Acest stat a fost rapid absorbit de „Regatul Sîrbilor, Croaților și Slovenilor” (RCSC). După primul război mondial elitele mai multor mici națiuni slave din sud-estul Europei au optat în două rînduri pentru un stat comun cu Serbia. Această alianță cu Serbia a unor teritorii care aparținuseră anterior altor trei monarhii a evoluat într-un stat unitar centralist sub dinastia sîrbă a Karageorgevicilor. Acest conglomerat multinațional în încarnarea sa monarhică a început să cunoască puternice tendințe centripete încă din primul său deceniu de existență. Oficialitățile regale predominant sîrbe au reacționat prin consolidarea și pe mai departe a centralismului unitar și prin înecarea de a înăbuși diversitatea etnică și națională sub masca iugoslavismului integral și național. Aproximativ la zece ani de la fondarea RCSC el a fost renunțat drept „Regatul iugoslaviei” (RI). În 1939 s-a încercat depășirea puternicelor presiuni centripete prin federalizarea parțială a statului. Această operație făcută fără tragere de inimă a fost tardivă și nu a reușit să salveze Iugoslavia într-o singură entitate.³ După înfrîngerea sa militară, ocuparea sa și dezmembrarea sa de puterile Axei în aprilie 1941, o alianță a organizațiilor de rezistență din regiune a reapărut din cenușa ei sub forma mișcării de eliberare iugoslavă. Pînă la sfîrșitul războiului, elementele de confederalism parastatal prezente în această mișcare au cedat treptat în fața unui nou sistem centralist condus de Partidul Comunist din Iugoslavia.

Nou născuta Iugoslavie, de această dată ca republică federală, a existat între 1945 și 1991-92 sub trei forme constituționale – RFI, RPFI și RSFI. Cam în patru decenii și jumătate de existență a acestora, a apărut o varietate de „federalism socialist”, la început ca emulație a modelului sovietic, desigur la scară redusă (Constituția RPFI, 1946). Crearea Uniunii Sovietice cu două decenii și jumătate mai înainte fusese inspirată intelectual de austromarxism. La începutul secolului douăzeci, aceste idei austro-marxiste despre abordarea problemei naționale într-un stat multinațional au fost împrumutate selectiv și modificate de bolșevicii ruși. Ei au adaptat ideile austro-marxiste la necesitatea de a guverna uriașul conglomerat eurasiatic creat de expansiunea teritorială și cuceririle militare ale Rusiei în Europa și Asia. Originea Iugoslaviei, pe de altă parte, a fost destul de diferită și mult mai apropiată de modelul elevian de alianță voluntară de securitate.⁴ Ideologia oficială a celei de-a doua Iugoslavii republicane și conduse de comunisti sublinia patriotismul supranațional și se folosea masiv de sloganul „frăție și unitate”. Totuși, politica comunistă oficială, spre deosebire de regatul antebelic, recunoștea limpede identitățile naționale și autonomia grupurilor naționale majore (cinci slave și unul ne-slav). Ideologia marxistă a regimului a fost totuși combinată cu represiunea naționalismului și separatismului „burghez”. Când prin 1970 liderii iugoslavi s-au confruntat din nou cu puternice tendințe centripete, ei au încercat să țină în frâu amenințarea dezintegrării printr-o combinație de represiune și bunăvoință. Ultima constituție a RSFI adoptată în 1974 conținea un amestec de centralism autoritarist (exprimat mai cu seamă prin monopolul partidului unic asupra puterii), de confederalism (cu puteri foarte vaste acordate entităților federale), semi-economie de piață, corporatism instituționalizat și „autoadministrarea muncitorească”. Această combinație a avut ca rezultat incoerența structurală a statului și a contribuit considerabil la proasta funcționare și în cele din urmă la prăbușirea federației iugoslave. Cea de-a doua Iugoslavie a început să se destrame la puțin timp după moartea fondatorului ei, mareșalul J.Broz-Tito. Acest proces a început în mai 1980 și a atins apogeul în 1991-92. Până la această dată, deja fictiva RSFI a fost dizolvată oficial în cele din urmă de către cele două republici rămase din cele șase inițiale în aprilie 1992.⁵ Serbia și Muntenegru au păstrat totuși numele de „Iugoslavia”, fără consimțământul celorlalte entități federale. Nou fondată „Republică Federală a Iugoslaviei” (FRY) a revendicat, în plus, succesiunea legală exclusivă a RSFI și toate drepturile și beneficiile implicate (însă nu și datoriile astronomice ale falimentarei RSFI).

Ideea unei „Federații Balcanice”, considerabil mai întinse din punct de vedere teritorial decât Iugoslavia, a fost lansată după cel de-al doilea război mondial și dezbătută în 1946-1947 în spatele ușilor închise de liderii sovietici, iugoslavi, bulgari și albanezi. Totuși, acest proiect nu s-a materializat niciodată. Mai înspre nord-est, Moldova a fost făcută în 1922 o entitate federală de rangul doi în cadrul

nou fondatei URSS. Ea a fost extinsă teritorial în 1940, în urma ocupării și anexării Basarabiei (anterior provincie a României) de către Uniunea Sovietică. Ea a fost avansată oficial la statutul de „Republică Socialistă Sovietică” deplină. După prăbușirea URSS în decembrie 1991 Moldova și-a proclamat independența. Această declarație a dus la violență armată și la dezintegrarea nou născutului stat sud-est european. De atunci cele două entități învrăjbite – „Republica Moldova” recunoscută internațional și un parastat nerecunoscut numit „Republica Transnistreană” au continuat să coexiste în încordare pe teritoriul său.

Două „federații socialiste” RSFI și URSS s-au dezintegrat în același an, 1991, și au fost în curând urmate de disoluția pașnică a Cehoslovaciei. Coincidența temporală a celor trei dezintegrări nu a fost accidentală, ci strâns legată de sfârșitul „războiului rece” și de căderea regimurilor comuniste autocrate din Europa de Est și de Sud-Est. Căderea a două din cele trei „federații socialiste” menționate mai sus a fost însoțită și urmată de violență de mai mică intensitate în unele părți din URSS, de un război sângeros în Cecenia și de violență armată și terorism în alte locuri din Caucazul de Nord (Federația Rusă). Conflicte armate și războaie locale încă și mai sângeroase au urmat căderii RSFI.

Dezintegrarea RFS a Iugoslaviei, un stat proeminent pe scena internațională și, în opinia multor observatori, un stat prosper și plin de succes, a stîrnit consternare, o atenție considerabilă din partea mass-media și o dezbateră academică pe marginea cauzelor sale. Slăbiciunea internă crescîndă a federației iugoslave din anii 1960 s-a datorat unei combinații de:

- slăbiciuni structurale parțial ascunse ale unui conglomerat multi-național, multicultural și multireligios, dimpreună cu reziduuri persistente ale colonialismului sîrb și cu discriminare profundă a ne-slavilor (mai cu seamă a albanezilor, țiganilor și a altor cîtorva grupuri mai mici);
- adîncirea delegitimizării regimului în paralel cu impactul psihologic în declin al celui de-al doilea război mondial;
- o structură instituțională incoerentă prost adaptată realităților din Balcanii Occidentali și la valul de democratizare în curs în Europa de Est;
- o capacitate insuficientă de adaptare și autocorectare a unei oligarhii comuniste închise, promovarea sistematică a lacheilor obedienți și medocri din punct de vedere intelectual în funcțiile federale înalte, uzura biologică și autoiluzionarea de la vîrfurile conducerii iugoslave;
- influența crescîndă a valorilor liberal-democratice occidentale și efectul demonstrativ al Occidentului prosper în contrast cu refuzul ferm al regimului de a-și testa propria legitimitate în alegeri libere competitive, de a împărți puterea cu cineva, și cu atît mai puțin de a renunța pașnic la ea, în caz de înfrîngere.

Descompunerea internă ce a urmat a regimului s-a combinat cu capacitatea scăzîndă a sistemului de a distribui recompense materiale și de a satisface aspirațiile

crescînd din regiunile mai dezvoltate și din rîndul straturilor urbane mai educate. Amplificată de dezacordurile fundamentale dintre elitele regionale, această descompunere a dus la un blocaj intern în cadrul sistemului federal și în cele din urmă la căderea sa. Cauzele fundamentale ale dezintegrării RSFI au fost așadar interne – contrar teoriei conspirației externe răspindite de propaganda oficială în Serbia. Sfîrșitul „războiului rece” și mediul internațional călduț de „nouă destindere” nu a făcut decît să faciliteze și să accelereze procesul de descompunere internă.⁶

Dezintegrarea RSFI a avut loc abrupt. Sistemul său politic nu a trecut la modul elementar testul democrației politice competitive și a cunoscut o explozie în valul de democratizare care a inundat brusc Europa de Est. În mod similar cazului Austro-Ungariei, RSF Iugoslavia nu s-a prăbușit *din cauză că* era un stat federal. Rezistența blocului politic conducător de la centrul federal față de adaptarea sistemului politic al Iugoslaviei la cererile de emancipare națională și democratică i-au pecetluit soarta. De această dată chestiunea „orientală” (Kosova/Kosovo) a adus masa critică în conglomeratul multinațional iugoslav.

În ciuda slăbiciunilor sale intrinseci, dezintegrarea RSFI nu era inevitabilă. Chiar pînă în 1989-90 granița dintre moartea și supraviețuirea ei era destul de subțire. Însă odată ce s-a declanșat procesul de disoluție, turnura sa violentă a devenit inevitabilă, dată fiind poziția, structura și ideologia totalitară ale elitei politice sîrbe. Slobodan Milošević, la vremea aceea liderul său incontestabil, insista pe recentralizarea RSFI și refuza să accepte o soluție necoercitivă a crizei în alte condiții decît cele concepute de el. Această poziție de neacceptare a compromisurilor a conducerii sîrbe a golit de relevanță propunerile slovene și croate de a transforma RSFI într-o confederație laxă de republici suverane, cu o piață comună, o monedă comună etc. Elita politică sîrbă fusese relativ cea mai slabă dintre elitele dominante din cele trei federații multinaționale comuniste (URSS, CSFR, RSFI). În lupta pentru putere ce a urmat această elită a folosit ca principal instrument avantajul său cel mai puternic – controlul asupra birocrăției federale, inclusiv mai ales asupra organizațiilor militare și de securitate. Relativa slăbiciune economică a sîrilor, insistența lor pentru un statut superior în cadrul statului multicultural (de pildă, refuzînd să accepte poziția minoritară în Croația și Bosnia), înclinația de a aprecia foarte mult și de a folosi fără reținere forța militară au contribuit în mare măsură la intensificarea represiei și la declanșarea violenței, întîi în Kosova/Kosovo în 1987-1989 iar în august 1990 și în Croația. Întrucît alte elite naționale nu au cedat presiunilor, amenințărilor și boicotului economic (împotriva Sloveniei) lui Slobodan Milošević, violența inițial redusă a degenerat pas cu pas în mai multe războaie locale.⁷

Moartea celei de-a doua Iugoslavii dominate de comuniști a avut loc aproape simultan și a avut un curs similar cu celelalte revolte și revoluții liberal-democratice din alte țări est-centrale și sud-est europene din fostul bloc comunist mult mai

omogene din punct de vedere național. Marea similitudine a simptomelor și a multor altor trăsături comune ale crizelor din regiune ne permite să excludem clivajele etnice, naționale și religioase ca și *cauză de bază* a dezintegrării iugoslave. Eterogenitatea etnică și națională a influențat doar o diferență recunoscută ca importantă în rezultatul tulburărilor sociale și politice din Europa de Est – incidența foarte variabilă a violenței armate.

Listei de experimente federaliste eșuate din Balcani ar trebui să îi fie adăugată „Republica Federală Iugoslavia” (FRY) care a durat din 1992 până în 2003. În 1999 această federație asimetrică compusă din doi membri și-a pierdut provincia sudică Kosovo/Kosovë, care fusese înainte o entitate federală de rangul doi (provincie autonomă) în RSFI. În 2003 FRY a fost transformată într-o confederație disfuncțională numită „Comunitatea Statelor Serbia și Muntenegru” care ar putea să dispară la rândul său în funcție de rezultatul referendumului din Muntenegru din 21 mai 2006.

Experiența trecută a Bosniei și Herțegovinei în ce privește federalismul

După aproximativ patru secole de guvernare unitară a otomanilor, Bosnia a fost adusă în prima sa asociere federalistă în iulie 1878. Trupele austro-ungare au invadat atunci țara și au fost întâmpinate cu o rezistență considerabilă însă slab organizată de către bosniacii musulmani și de sîrbii bosniaci. Ocuparea și în punerea administrației austro-ungare au fost realizate cu un mandat dat de Congresul de la Berlin din 1878 de către alte mari puteri europene. Odată ce, după trei luni de ostilități, ocupația era completă, Bosnia și Herțegovina au fost făcute o entitate care nu se autoguverna și care era în afara celor două părți constitutive ale Imperiului Austro-Ungar (KuK). Cele două vilaiete ale Bosniei și Herțegovinei au fost unite, iar teritoriul a primit de la noii stăpînitori un nou nume oficial de Bosnia și Herțegovina.⁸ Vreme de vreo trei decenii țara a fost guvernată în comun de două birourății ale monarhiei dualiste – de un guvernator militar austriac cu întreg aparatul său și de o administrație civilă diriguată de ministrul comun al finanțelor (un politician maghiar). Autoritățile Imperiului Austriac-Regatului Ungar (KuK) au păstrat împărțirea administrativă otomană a țării, schimbînd doar numele de „sangeacuri” în „Kreise” (regiuni), iar entitățile inferioare „kaza” în „Bezirke” (districte). În 1908 Bosnia-Herțegovina a fost oficial anexată de KuK, iar în februarie 1910 a fost inaugurat solemn statutul său constituțional. Carta acorda țării autonomie internă limitată, însă nici un cuvînt de spus în treburile imperiului. Împăratul Franz Iozef von Habsburg a numit atunci un guvernator civil bosniac dimpreună cu un cabinet propriu, ambii însă direct subordonați guvernului imperial. Vreme de vreo trei ani Bosnia-Herțegovina a avut o Adunare consultativă („Sabor”) formată din reprezentanți aleși pe baza votului comunităților sîrbilor ortodocși (37), bosniacilor musulmani (29), croaților catolici (23) și evreiești (1). În plus erau numiți ex-

officio de către Coroană 20 de membri.⁹ Adunarea a conferit țării o foarte scurtă și limitată experiență a unei instituții cvasi-parlamentare moderne. Controlul asupra Bosniei-Herțegovina și legăturile sale cu alți slavi din și din afara Imperiului au constituit pentru mai multe decenii un măr al discordiei în politica austro-ungară internă. În cele din urmă în 15 octombrie guvernul de la Budapesta a adoptat un plan de anexare a Bosniei-Herțegovina la Ungaria și de demantelare a tuturor formelor autonomiei sale limitate. Planul însă nu a fost niciodată pus în aplicare.

O schimbare radicală în statutul Bosniei-Herțegovina a intervenit când Imperiul Austro-Ungar a căzut și s-a dezintegrat. În acest punct istoric de răscruce, țara a devenit parte a altui stat multinațional, din nou în circumstanțe neobișnuite, aproape de starea de război. În timpul a câtorva luni tumultuoase din cea de-a doua parte a anului 1918 Consiliul reprezentând partidele politice bosniace și cetățeni de vază a luat două decizii cruciale: de a încheia legăturile Bosniei-Herțegovina cu monarhia dualistă și de a intra în nou formatul „Stat al Slovenilor, Croaților și Sârbilor”, republican, cu capitala la Zagreb. În această confederație laxă și efemeră Bosnia-Herțegovina a avut pentru scurt timp propriul guvern chiar dacă era ocupată de trupele Regatului Serbiei. Autonomia internă limitată a Bosniei-Herțegovina ca „pokrajina” (provincie) cu un conducător provincial și cu guvernul acestuia a fost abolită în cele din urmă prin decret în 1924. În urma loviturii de palat din ianuarie 1929 și a noii denumiri a statului drept „Regatul Iugoslaviei” a fost făcut încă un pas în aceeași direcție când Bosnia-Herțegovina a fost împărțită fără nici jenă, iar granițele sale istorice externe au fost șterse. Politica centralistă de, înăbușire a identităților naționale sub masca iugoslavismului integral nu a adus totuși Regatului dorita stabilitate internă. Boala profundă a Iugoslaviei a continuat și s-a adâncit și mai mult după ce autorul loviturii de stat Regele Alexandru a fost asasinat de un terorist macedonean în timpul vizitei sale oficiale în Franța în 1934.¹⁰

Pentru a potoli nemulțumirile tumultuoase din rîndul croaților (al doilea grup național ca mărime) s-a făcut o încercare de descentralizare a Regatului și de transformare a sa într-o federație asimetrică. Acordul Cvetković-Maček din 26 august 1939 acorda croaților doar privilegiul de a-și controla în mare propriile treburi. Singura „banovina” căreia i s-a permis să poarte un nume național și să își aibă propria administrație civilă era nou formată „Banovina Croația”.¹¹ Bosnia-Herțegovina a fost din nou împărțită între sârbi și croați și cea mai mare parte a ei atribuită „Banovinei Croația”. Totuși, încercarea de a salva regatul prin federalizarea sa parțială s-a dovedit prea timidă și a venit mult prea târziu. Sfîșiată de conflicte interne și supusă răcelului militar al puterilor Axei, Iugoslavia regală s-a dezintegrat jalnic în mai puțin de zece zile. În aprilie 1941 întreaga Bosnia-Herțegovina s-a găsit sub ocupația militară germană și italiană, în vreme ce satelitului “Stat independent al Croației” (NDH) i-a fost încredințat de Axe conducerea administrației civile în întreaga țară. Pe 10 aprilie 1941 guvernul Ustaše din Zagreb a anexat

oficial întreaga Bosnia-Herțegovina și a subdivizat-o în șase „jupa”. Unele „jupa” includeau teritorii și își aveau centrul în Croația propriu-zisă.¹² Anexarea croată a Bosniei-Herțegovina s-a încheiat cu eliberarea țării de către partizanii iugoslavi în primăvara lui 1945.

În timpul celui de-al doilea război mondial Bosnia-Herțegovina a servit drept bază pentru mișcarea de rezistență iugoslavă condusă de comuniști. Mișcarea fusese structurată și pentru vreo trei ani și jumătate a funcționat de fapt ca o confederație a mai multor mișcări de rezistență naționale. La o ședință istorică a reprezentanților lor organizată în Bosnia centrală la sfârșitul lui noiembrie 1943 a fost proclamat un guvern provizoriu dominat de comuniști, avându-l înfrunte pe mareșalul Josip Broz-Tito. Adunarea a hotărât să reînființeze Iugoslavia, de această dată ca federație a națiunilor sale. Când războiul a luat sfârșit, cu partizanii ca învingători de partea Alianților, Bosnia-Herțegovina a devenit ca urmare parte a Iugoslaviei conduse de comuniști.¹³

În 1946 Bosnia-Herțegovina a obținut pentru prima dată în istoria ei o constituție, toate instituțiile reprezentative, simbolurile și celelalte trăsături specifice unui stat. Constituția Republicii Populare Federale a Iugoslaviei (RPFI) acorda Bosniei-Herțegovina cel mai înalt statut al unei „republici populare” depline, în ciuda unei oarecare opoziții și a propunerilor alternative de a i se acorda statut de autonomie de nivel secund. Poziția Bosniei-Herțegovina, egală oficial cu cea a Serbiei și Croației, era astfel asigurată juridic. Constituția federală din 1963 renumea Bosnia-Herțegovina drept „Republică Socialistă” confirmându-i astfel statutul de egalitate cu Serbia și Croația.¹⁴ Mai mult, noua constituție bosniacă din 1963 acorda musulmanilor bosniaci poziția de unul din cele trei „popoare constitutive” ale Bosniei-Herțegovina. La sfârșitul anilor '60 s-a instituit un sistem intern prin care toate pozițiile importante din Bosnia-Herțegovina și din „fotoliile” federale bosniace erau distribuite în rîndul elitelor politice, economice și culturale ale celor mai mari trei grupuri naționale – musulmanii, sîrbii bosniaci și croații bosniaci, ocazional incluzîndu-i și pe evreii proeminenți. Acest din urmă instrument de împărțire a puterii (și de politicizare a sa) pe o bază neteritorială a funcționat destul de bine în Bosnia-Herțegovina pînă la moartea RSFI și izbucnirea războiului în țară. De la început ei a avut totuși cîteva dezavantaje importante. Sistemul nu lua suficient în considerare puterea numerică destul de inegală a celor trei comunități la vremea introducerii sale și cu atât mai puțin dinamica lor demografică foarte diferită. El mai lăsa în afară grupuri etnice și naționale mai mici precum și numărul crescînd de bosniaci micști din punct de vedere etnic și de „iugoslavi” neîncășiți din punct de vedere etnic.

Cu toate că Bosnia-Herțegovina s-a bucurat oficial de cel mai înalt statut printre republicile Iugoslaviei lui Tito, i-au luat elitei politice bosniace alți 25-30 de ani pentru a obține pentru republică statura de facto a unei entități federale complet

autonome politic. Totuși, în timpul acestui proces de emancipare politică la nivel federal Bosnia-Herțegovina a continuat pe plan intern să funcționeze ca un stat polițienesc autoritarist care înăbușea toate semnele de opoziție chiar mai drastic și mai cuprinzător decât se întâmpla în republicile „surori mai mari” învecinate ale Serbiei și Croației. Deceniile de intimidare, aresturi și încarcerare politică a dizidenților au slăbit mult societatea civilă bosniacă și potențialul său de dezvoltare a unei opoziții politice democratice viabile în rândul intelectualilor și studenților bosniaci. Mai mult, printre dizidenții persecutați cunoscuți se găseau mai degrabă naționaliști cu puternice înclinații autoritariste (precum V. Šešelj, pus sub acuzare mai târziu de Tribunalul de la Haga) și islamisti (precum I. Izetbegovic, mai târziu președinte al Bosniei-Herțegovina) decât democrați liberali.¹⁵

Dezintegrarea Bosniei-Herțegovina în 1991-1992

Au continuat să persiste mari obstacole în calea dezvoltării democratice a țării pentru mai bine de un deceniu de când otomanii și-au retras forțele militare și administrația din țară. În mare măsură aceasta s-a datorat statutului Bosniei de teritoriu ocupat (încă sub suveranitate otomană din punct de vedere oficial) de pînă în 1908 și de ținut crăiesc fără autoguvernare în cadrul monarhiei dualiste austro-ungare de pînă în 1918. Obstacolele în calea democratizării au continuat sub monarhia iugoslavă, sub regimul de triplă ocupație din timpul celui de-al doilea război mondial și sub sistemul monopartit totalitarist înființat de comuniștii iugoslavi după 1945. În 1991, cînd s-a prăbușit la nivel federal sistemul comunist iugoslav, Bosnia-Herțegovina era cea mai puțin pregătită dintre cele șase „republici socialiste” pentru introducerea unei politici pluripartite competitive. Mai multe perioade de asociere a ei cu federalismul a fost compromisă de statute inegale și autoritarism. Ba chiar mai important, federalismul nu a fost niciodată practicat în interiorul Bosniei-Herțegovina.

Dificultățile tranziției democratice au fost amplificate de structura instituțională a Bosniei-Herțegovina. Republica cea mai eterogenă din punct de vedere național, religios și cultural – o Iugoslavia în miniatură – a funcționat pînă în 1990 ca un sistem politic unitar care combina un monopol al puterii monopartit și autoritarist, un sistem electoral majoritar necompetitiv, un parlament unicameral, o societate civilă fragmentată și slabă și o puternică tentă de autoritarism în cultura politică populară. Sistemul constituțional bosniac nu recunoștea autonomia culturală și politică a grupurilor naționale și îi lipseau instrumentele pentru luarea deciziilor intercomunitare în mod consensual regulat la nivelele regional și statal. Mai multe propuneri de federalizare sau confederalizare internă a Bosniei-Herțegovina au venit mult prea târziu și nu au reușit să cîștige sprijinul simultan în rândul celor trei blocuri politice majore. O combinație a caracteristicilor mai sus enumerate ale sistemului politic și chiar tradiția foarte superficială a statalității bosniace s-au

dovedit a fi fatale pentru țară. Momentul adevărului a venit oarecum neașteptat în 1991-1992 când federația iugoslavă se năruia, un război a izbucnit în Croația, iar conflictul armat sârb-croat s-a propagat asupra Bosniei-Herțegovina. Această coincidență temporală nu a fost accidentală.

Când a fost introdusă politica pluripartită competitivă în Bosnia-Herțegovina, sistemul politic a degenerat în câteva luni în trei sisteme segregate politic însă considerabil suprapuse teritorial. Rezultatul a fost a far cry față de pluralismul politic tolerant de-a lungul unor linii naționale-și-confesionale. În fiecare din aceste trei sisteme separate un singur partid naționalist a câștigat prin ballot o poziție dominantă dacă nu un monopol. Cele trei parastate și-au dezvoltat foarte curînd fiecare propriul set de instituții precum și forțe de securitate și militare separate.¹⁶ Încă de și mai rău augur, numai unul din cele trei partide aflate la putere (SDA al musulmanilor bosniaci) acționa complet autonom în vreme ce celelalte două erau simple prelungiri ale și/sau erau în strînsă legătură ale partidelor naționaliste care purtau aceleași nume oficiale din Croația și Serbia vecine. Unul din aceste partide (HDZ) a devenit curînd direct subordonat conducerii de stat dintr-o capitală străină (Zagreb), în timp ce celălalt (SDS) fusese tot timpul extrem de dependent de rămășițele Iugoslaviei (FRY) și de regimul lui S. Milošević din Serbia. Această situație a făcut ca Bosnia-Herțegovina să fie extrem de vulnerabilă la posibile încercări de împărțire teritorială și anexare de către cele două state învecinate.

Dezintegrarea Bosniei-Herțegovina a început deja din decembrie 1991 când a fost anunțată public intenția de a crea o așa-numită „Republică Sîrbă”, aproape simultan cu o declarație foarte asemănătoare în Croația. Pe de altă parte, conducerea musulmană și bosniaco-croată a satisfăcut o cerință a Comunității Economice Europene (CEE) să asigure democratic sprijinul popular pentru independență, dacă Bosnia-Herțegovina dorea să fie recunoscută de membrii CEE.¹⁷ Eurocrații au ignorat însă un fapt crucial – compoziția multinațională a populației Bosniei-Herțegovina. Ca urmare, Adunarea Bosniei-Herțegovina, în absența celor mai mulți dintre deputații săi sîrbi-bosniaci au adoptat în grabă o lege a referendumului. În acest scop, Bosnia-Herțegovina a fost tratată ca o entitate unică și nu s-a luat nici o prevedere pentru asigurarea majorităților necesare în cadrul fiecăruia din cele trei „popoare constitutive”. Procedura adoptată era contrară unuia din principiile de bază consfințite în constituția Bosniei-Herțegovina și era astfel profund neconstituțională. La referendumul desfășurat în 29 februarie – 1 martie 1992, în jur de 62% din votanții bosniaci înregistrați au sprijinit propunerea de independență, printre ei aflîndu-se probabil și un număr considerabil de sîrbi bosniaci care trăiesc în regiuni mixte din punct de vedere etnic. Totuși, majoritatea sîrbilor bosniaci s-au abținut sau au fost împiedicați să voteze, mai cu seamă cei din zonele aflate sub controlul naționaliștilor sîrbi bosniaci. La numai două zile, pe 4 martie 1992, Adunarea din Sarajevo a proclamat în mod solemn Bosnia-Herțegovina drept un

stat independent. Majoritatea predominant musulmană și croato-bosniacă a deputaților și-a imputat cu ușurință votul, din nou în absența celor mai mulți din colegii lor sârbi bosniaci. Aceștia din urmă au respins secesiunea țării de federația iugoslavă deja măcșorată.¹⁸

Toate națiunile din Bosnia-Herțegovina au plătit un preț îngrozitor în vieți omenești, suferințe și distrugerea țării pentru aceste decizii neîr telepte și pentru tragicele lor consecințe. Între toate conflictele dintre și dinăunt-ul statelor succesoare ale RSFI, războiul din Bosnia-Herțegovina s-a dovedit cel mai păcătoș, cel mai sîngeros și cel mai scump, mult mai rău sub aceste aspecte decît războiul din Croația. Ferocitatea conflictelor armate din Bosnia-Herțegovina s-a datorat în mare măsură ccr binației dintre agresiunea armată împotriva unui stat membru al ONU și un război civil (procesul Bosniei-Herțegovina împotriva Comunității Statelor Serbiei și Muntenegrului ca stat succesor al celui agresor este cîntărită în prezent de Curtea Internațională de Justiție de la Haga). Numărul apoximativ al morților s-a estimat la 100.000 (din care în jur de 70.000 de musulmani), în vreme ce numărul refugiaților și al persoanelor strămutate la mai bine de un milion.

Deje în martie-aprilie 1992, unitățile de apărare teritorială și de poliție ale sîrbilor bosniaci au atacat populația musulmană din satele și orașele din estul, nordul și centrul Bosniei. Exploatînd avantajele unei pregătiri, experiențe de luptă și sprijin logistic temeinice ale unităților regulate din armata federaă iugoslavă (JNA), ale superiorității militare mai ales în artileria grea, trupe blindate și aviație, precum și avantajul surprizei și duplicității, sîrbii bosniaci au învins cu ușurință rezistența ocazională a civililor musulmani și croați nepregătiți și a apărătorilor lor slab organizați. Numeroase crime și actele însoțitoare de epurare etnică au fost comise pe teritoriul bosniac și de unitățile auxiliare ale poliției, unitățile paramilitare ale partidelor politice și de infractori comuni din Serbia propriu-zisă.¹⁹ Aceste operațiuni militare, violențe și teroare au provocat un potop de refugiați musulmani și croați deposeați și înfricoșați către alte părți ale Bosniei, către învecinatele Croația, Slovenia, Europa de Vest și Turcia. Naționaliștii sârbi bosniaci scobit prin forță brucă o entitate secesionistă pe mai bine de două treimi din teritoriul Bosniei-Herțegovina. La adunarea din 27 martie 1992 secesioniștii au adoptat „Constituția poporului sîrb din Bosnia-Herțegovina” și au înființat în curînd toate instituțiile separate ale parastatului. Acesta a fost denumit oficial „Republica Srpska” (Repubblica Sîrbă).

Naționaliștii croați din Bosnia-Herțegovina au acționat mai puțin brutal, însă și ei au preluat prin forță controlul asupra a 30 de „opștina” (județe), printre ele și cîteva în care etnicii croați constituiau doar o minoritate. Recurgînd la amenințări și forță ei au creat un parastat croat purificat etnic. Inițial, el a fost numit „Comunitatea Croată din Herzeg-Bosna” pentru a i se schimba apoi numele în august 1993 în „Republica Croată a Herzeg-Bosna”. Parastatul își avea propriile

simboluri de stat (aproape identice cu simbolurile Republicii Croația), propriul președinte, parlament, guvern, curți, un sistem juridic separat, forțe armate (purând uniforme aproape identice cu uniformele Armatei Croate), poliție etc.²⁰ Printr-un acord încheiat sub presiunea Statelor Unite la începutul lui 1994 la Washington, acest parastat a intrat în „Federația Popoarelor Croat și Musulman”, împreună cu zonele controlate de musulmanii bosniaci. O constituție a acestei federații a fost proclamată la 30 martie 1994. Potrivit documentului au fost create zece cantoane cu drepturi egale, o Adunare cu două camere și un guvern format din miniștri musulmani și croați. Mai mult, pentru viitorul previzibil se lua public în considerare o confederație a acestei Federații și Croația.

Vreme de mai bine de trei ani Bosnia-Herțegovina a rămas fragmentată într-un mozaic de fiefuri aflate în război controlate de cel puțin patru autorități bosniace și de rețele locale de criminali. În așa-zisă „zonă protejată de ONU”, erau prezente „forțele de pace” internaționale ale UNPROFOR, dar nu o controlau și de cele mai multe ori observau indolente continuarea violenței. Sîngerarea țării, suferințele populației sale captive în enclave aflate sub blocadă și impasul militar deopotrivă cu noile linii de împărțire teritorială au fost în cele din urmă curmate de intervenția militară decisivă a NATO. Campania aeriană a NATO, urmată de bombardarea pieței Markala din Sarajevo și masacrul de la Srebrenica – probabil cel mai grav din Europa din 1945.²

Reunificarea oficială a Bosniei-Herțegovina și sistemul post-Dayton

Pînă în 1995 politica Occidentului de a „lăsa triburile balcanice să fiară în suc propriu” a eșuat lamentabil. Mai mult, criza bosniacă a devenit o sursă importantă de instabilitate regională, cauzînd probleme sociale în statele învecinate și în Europa de Vest. Ea a provocat și fricțiuni și acuze reciproce escaladînd îndreptate spre și între aliații NATO. Dîndu-și seama de aceste realități și săturîndu-se de tulburările din Balcani, puterile occidentale au abandonat politica de neintervenție și de reținere. Ele au început să preseze fără nici o jenă părțile beligerante (mai ales pe sîrbii bosniaci) să pună capăt vărsării de sînge. Printr-o puternică presiune politică și militară, inclusiv bombardarea pozițiilor sîrbilor bosniaci, puterile NATO conduse de Statele Unite s-au forțat să se așeze la masa negocierilor la o bază militară americană de lîngă Dayton, Ohio. Acordurile de la Paris-Dayton au alipit juridic fragmentele în conflict ale țării. La mijlocul lui decembrie 1995 suma lor totală a fost oficial proclamată un stat reconstituit și independent numit simplu Bosnia-Herțegovina.²² Ca în multe alte dăți, soarta țării a fost încă odată decisă de puterile străine. În toamna lui 1995 intervenția NATO a fost sprijinită de musulmanii bosniaci și de croații bosniaci și i s-a opus rezistență de către sîrbii bosniaci.

Pentru a obține cît mai repede posibil consimțămîntul părții celei mai puternice din punct de vedere militar din acest conflict, puterile occidentale au acordat sîrbilor

bosniaci bucăți apreciabile de teritoriu pe care înainte de război ei constituiseră doar o minoritate. Astfel, Occidentul, contrar declarațiilor sale anterioare, i-a răsplătit pe agresori. „Nașii” de la Dayton au venit în întâmpinarea și a principalei cereri a naționaliştilor sîrbi bosniaci – legalizarea „Republicii Sprska”. Entităţi separatiste create prin violență și genocid i s-a permis să își păstreze constituția și instituțiile precum și să se folosească de însemnele oficiale ale unui stat cvasiindependent, să aibă propria armată și poliție și să mențină relații speciale cu Serbia. Futerile occidentale au compromis astfel grav integritatea teritorială și unitatea Bosnie - Herțegovina.

Unui din documentele sale fondatoare, numit o „Constituție” a Bosniei-Herțegovina, a fost elaborat de experți străini (mai ales americani) și a fost inserat într-un tratat internațional cuprinzător sub titlul de Anexa 4. Textul unei noi constituții a Bosniei-Herțegovina a fost semnat sub constrîngere de către liderii celor trei partide naționaliste, fiecare reprezentînd un grup național major.²³ Ulterior documentul nu a fost niciodată supus unui referendum și aprobat de populația Bosniei-Herțegovina. Pentru prima dată în istoria sa, țara a fost transformată legal într-o federație formată din trei părți – cele două așa-numite „entități” (una în mod ilogic numită „Federația Bosnia-Herțegovian”, cealaltă fiind „Republica Sîrbă”) precum și un mic corpus separatum – Districtul Brčko. Acordurile de la Dayton-Paris incorporau anumite trăsături împrumutate din nefericitul plan Vance-Owen (1993), inclusiv divizarea „Federației Bosnia-Herțegovina” în zece „cantoane”. Astfel o structură asimetrică și stîngaci compusă a fost creată, care conținea trei sau patru nivel de guvernare, 13 parlamente, 13 filiale executive și în jur de 180 de ministere și miniștri. Delimitarea dintre cele două entități urma în mare linia de încetare a focului militar. Deoarece traversa lanțuri muntoase, văi, râuri, linii de cale ferată, șosele etc. această delimitare a fost complet artificială și dăunătoare țării din punct de vedere social, economic, ecologic și din alte puncte de vedere.

Pe lângă Constituția țării, pachetul legislativ de la Dayton-Paris conținea 10 alte documente importante semnate de diverse grupuri de semnatori. Cu toate că oficial se aflau în afara cadrului constituțional, aceste documente au avut un impact considerabil asupra implementării constituției și a funcționării Bosniei-Herțegovina. Cel mai important aranjament extra-constituțional este conținut în Anexa 10, numită „Implementarea civilă”. Prin prevederile sale a fost suprainpusă o structură de protectorat internațional peste organele și instituțiile constituite democratic ale Bosniei-Herțegovina. Această structură de oficiali străini numiți este formată din Înalțul Reprezentant al Comunității Internaționale, Biroul său, și „Comitetul Director de Implementare a Păcii” la nivel de ambasadă. Potrivit Anexei Înalțul Reprezentant prezidează o „Comisie Civilă Comună” în care se află și înalți oficiali bosniaci. Comisia putea să își stabilească asociații la nivel local. Conform Anexei 11, Înalțul reprezentant are puterea de a „ghida” Trupele de Șoc ale Poliției

Internaționale. Alte anexe adiționale reglementează chestiuni importante precum granițele dintre entități, drepturile omului, aspectele militare ale acordului de pace (inclusiv prezența pe termen lung a trupelor străine), stabilizarea regională, arbitrarea dintre două entități, alegerile etc.

Acționînd în grabă „nașii” de la Dayton au pus bazele unui sistem în Bosnia-Herțegovina bazat esențial pe drepturile colective ale celor trei comunități etnice și religioase.²⁴ Structura sa a fost de la început clar în conflict cu obiectivul declarat nobil al reconstituirii unei societăți multietnice și multiculturale în această țară. În loc puterile occidentale au impus un sistem care a cimentat de fapt zidurile politice, administrative, economice și culturale care despart cele trei comunități naționale. Probabil majoritățile a două din ele încă nu acceptă Bosnia-Herțegovina ca pe statul propriu. Țara are astăzi două sau trei sisteme economice, două sisteme separate de producere și distribuire a energiei, două sisteme de transport și de furnizare a apei etc. Aranjamentele de la Dayton nu au rezolvat nici imensa problemă a refugiaților și a persoanelor strămutate, nici nu a asigurat drepturi egale pentru grupurile minoritare. Probleme suplimentare au fost cauzate de aplicările foarte selective ale complicatelor prevederi conținute de acordurile de la Paris-Dayton. Toate acestea s-au adăugat unei structuri birocratice disfuncționale, supra-dimensionate la vîrșii risipitoare care de la început a avut deficiențe de legitimitate, coerență și raționalitate, însă nu și de corupție. În ce privește aceasta din urmă, întreaga regiune a Europei de Sud-Est a fost constant evaluată de observatorii și experții internaționali ca mult mai coruptă decît Europa de Vest și de Nord. În Indexul de Percepție a Corupției pe 2005²⁵ bazat pe șase studii diferite, Bosnia-Herțegovina a fost clasată a nouăzecea din 159 de state. Ea a fost evaluată mai puțin favorabil decît Slovenia, Cipru, Grecia, Bulgaria, Turcia, Croația și România, însă ca mai puțin înclinată spre corupție decît Moldova, Serbia și Muntenegru, Macedonia și Albania. Insuficienta capacitate de autosusținere a Bosniei-Herțegovina a fost pînă acum compensată artificial de protectoratul internațional, prezența militară și polițienească străină și de puterile cvasi-dictatoriale care au fost exercitate selectiv de către Înalțul Reprezentant.

Bosnia-Herțegovina de după Dayton la răscruce

În timpul ultimilor zece ani obiectivul imediat al Occidentului în Balcani a fost realizat – încetarea ostilităților armate, a violenței și a propagării de patologie socială din Balcanii de Vest spre alte părți ale Europei. Mediul politic și de securitate din regiune și din Bosnia-Herțegovina propriu-zisă s-a îmbunătățit de atunci considerabil. Totuși, potrivit unui grup de experți juridici bosniaci care activează în numele unei organizații neguvernamentale „Mișcarea pentru schimbare în Bosnia-Herțegovina” „sistemul creat pe baza acordurilor de la Dayton-Paris a devenit o constrîngere pentru orice fel de progres și de dezvoltare democratică a Bosniei-

Herțegovina”.²⁶ Experții au adăugat că sistemul de la Dayton nu poate fi fixat doar „cu câteva anexe sau amendamente constituționale”. În cel mai recent raport al său, Comisia Internațională pentru Balcani a ajuns la o concluzie similară: „Nevoia unei schimbări constituționale este pe prima pagină a agendei politice. Toată lumea este de acord că există probleme serioase cu actualul sistem de federalism din Bosnia-Herțegovina. Aceasta se datorează în parte absenței unei structuri coerente de guvernare regională. Și din cauza tendinței de a percepe sistemul federal mai degrabă ca pe o problemă care trebuie depășită decât ca pe un model promițător care permite comunităților etnice să înflorească una lângă alta și facilitează o competiție politică sănătoasă. Actuala arhitectură constituțională este disfuncțională. Ce este important este o dezbatere constituțională care acceptă nevoia de a facilita și care să impulsioneze într-adevăr o reformă a sistemului constituțional bosniac.”²⁷

Există un consens considerabil în comunitatea internațională că sistemul Dayton a supraviețuit în mare măsură scopului său inițial. Aranjamentele instituționale actuale din Bosnia-Herțegovina trebuie de aceea schimbate cu un sistem politic mai simplu, mai transparent și mai omogen din punct de vedere instituțional. Totuși nu există nici un consens în Bosnia-Herțegovina însăși în ce privește cu ce anume s-a greșit în trecut, ce anume este greșit în sistemul prezent și în ce fel ar putea el fi îmbunătățit. Principalele partide din entitatea sârbă se opun cu înverșunare oricărei schimbări a sistemului de la Dayton. Pe de altă parte, majoritatea partidelor din „Federația Bosnia-Herțegovina” sunt în schimb în favoarea unei structuri de stat unitar parțial descentralizat și regionalizat pentru întreaga Bosnia-Herțegovina. Acesta s-ar baza pe statul de drept și pe alte principii democratice liberale generale, însă nu pe drepturi etnice colective. Intelectuali bosniaci (și câțiva sârbi bosniaci) influenți consideră cauza primă a problemelor Bosniei-Herțegovina drepturile colective acordate comunităților etnice și acuză părinții sistemului de la Dayton de acest păcat capital. Cel mai puternic partid care îi reprezintă pe croșii bosniaci (HDZ) susține și el o reformă instituțională însă în direcția opusă celei susținute de politicienii bosniaci.

Grupul de experți juridici bosniaci menționați mai devreme a avansat anul trecut o propunere constituțională care ar fi fost cu siguranță utilă și fezabilă acum vreo 25 de ani. Dacă ar fi fost introdus atunci, propusul sistem unitar regionalizat ar fi redus șansele erupției unui război civil în Bosnia-Herțegovina (însă nu l-ar fi oprit). Vreme de multe secole, sub mulți stăpâni și în diverse formațiuni statale și configurații geografice, Bosnia-Herțegovina a fost subdivizată administrativ în mai multe regiuni (cel mai adesea șase). Totuși, baza acestor diviziuni au fost întotdeauna părți constituite istoric și conturate geografic și din punct de vedere al mediului ale țării și nu omogene etnic sau confesional din punctul de vedere al populației. Pentru prima dată în istoria ei, a fost creat în Bosnia prin violență și genocid în 1992-1993 un parastat sârb aproape pur din punct de vedere etnic. Naționaliștii sârbi au concretizat

doar ideile politice conținute în faimosul „Memorandum al Academiei Sârbe de Științe și Artă”. Naționaliștii croați herțegovani au făcut la fel. Divizarea Bosniei-Herțegovina prin forță nu ar fi putut reuși în 1992-1993 fără imixtiunea activă a două state învecinate. Este de aceea total nepotrivit să atribuim întreaga vină nașilor de la Dayton pentru actuala divizarea a Bosniei-Herțegovina în funcție de criterii național-confesionale, după cum susțin unii critici bosniaci azi. De fapt, divizarea țării fusese realizată prin „sabie și foc” cu trei ani înainte.

Datorită pierderilor și dislocărilor masive dar inegale de populație, cele trei grupuri naționale majore din Bosnia-Herțegovina au devenit în bună măsură segregate teritorial unul de celălalt. Astfel procentajul sârbilor bosniaci în „Republica Sârbă” a crescut la sfârșitul războiului de la 54 la aproximativ 95 la sută, în vreme ce procentajul croaților din teritoriul fostei „Herzeg-Bosna” s-a ridicat de la în jur de 50 la sută la aproximativ 96.²⁸ Reîntoarcerea destul de redusă a refugiaților peste granițele etnice și alte mișcări de populație de la război încoace nu au modificat semnificativ distribuția geografică radical schimbată a grupurilor naționale în țară. Propunerea experților juridici de a împărți țara în cinci sau șase regiuni fără o bază etnică nu ia de aceea suficient în seamă această consecință crucială a războiului și, în plus, nu asigură reprezentarea transregională instituționalizată a intereselor colective naționale-culturale-confesionale (ca, de pildă, sistemul federal belgian). O structură de stat unitar, chiar dacă regionalizat, doar ar servi imperfect nevoile actuale și nu ar lua în considerare îndeajuns sensibilitățile exagerate ale societății Bosniei-Herțegovina profund divizate național și cultural.

Propunerea experților juridici conține totuși și câteva aspecte pozitive. Spre deosebire de împărțirea administrativă actuală, geografia propusă a regiunilor corespunde în mare modelelor istoric dezvoltate de habitare care au permis în trecut conviețuirea și coexistența a numeroase grupuri etnice, religioase și naționale. În al doilea rând, regiunile propuse sunt suficient de mari pentru a funcționa ca entități sociale și economice ce se autosusțin. Platforma experților juridici ar putea servi de aceea, ca punct de pornire pentru discuții și, în plus, ar putea fi făcută mai digerabilă pentru actualii săi oponenti din rândul sârbilor bosniaci și croaților herțegovani dacă ar fi modificată în sensul unei structuri federaliste cu coloratură națională. Experiența istorică a celor două iugoslavii a arătat convingător că amenințarea naționalismului malign și agresiv în societățile multietnice nu poate fi evitată sau eliminată prin interzicerea și înăbușirea manifestațiilor și simbolurilor vizibile ale națiunii și prin desconsiderarea drepturilor etnice sau naționale colective. Proiectul experților juridici a avut puțină influență asupra decidenților-cheie și a publicului din Bosnia-Herțegovina.

Cea mai recentă încercare de reformare a sistemului de la Dayton a început în primăvara lui 2005 ca o inițiativă pretins neguvernamentală coordonată de Ambasadorul Donald Hays, cu sprijinul Institutului pentru pace și a Grupului său

de Strategii Politice și Drept Public Internațional cu sediul la Washington. Fostul Înalt Reprezentant adjunct din Bosnia-Herțegovina a condus consultări separate confidențiale cu liderii principalelor partide politice reprezentate în Adunarea Parlamentară. În noiembrie 2005, la cea de-a zecea aniversare a acordului de la Dayton, liderii a opt partide au fost invitați la Washington, unde au semnat o declarație comună prin care se anunța acordul lor cu privire la amendamentele constituționale, care urmau să intre în vigoare din martie 2006. Conținutul amendamentelor nu fost însă făcut public și a continuat, din câte se pare să constituie un subiect de negociere. La revenirea acasă a liderilor rolul de mediere a fost preluat de Ambasada Statelor unite la Sarajevo. Proiectul de amendamente rezultat, aprobat în cele din urmă de șase lideri de partid, a fost publicat în final pe 25 martie 2006 și trimis în grabă Adunării Parlamentare de către Președinția Bosniei-Herțegovina.

Documentul publicat conținea patru amendamente destul de lungi. Amendamentul I sporește puterile constituționale ale instituțiilor centrale ale Bosniei-Herțegovina în detrimentul celor două entități. Cu totul remarcabil autoritățile centrale urmau să dețină controlul asupra apărării, securității, politicii externe, comerțului extern, vămilor, chestiunilor monetare etc. Totuși, entitățile aveau să se bucure de puteri împărțite în domeniul fiscalității, sistemului electoral, justiție, agricultură, știință, tehnologie, guvernării locale etc. Amendamentul II modifica sistemul parlamentar al Bosniei-Herțegovina format din Camera Reprezentanților și Camera Popoarelor. Deputații celei dintâi urmau să fie aleși la alegerile generale potrivit principiului democratic „un elector un vot”. Deputații din cea de-a doua cameră nu aveau să fie aleși direct de către cetățeni, ci de către deputații din Camera Reprezentanților. Camera Popoarelor urma să aibă o compoziție etnică fixă – șapte bosniaci, șapte croați și șapte sârbi (N.B. Nu exista nici o prevedere referitoare la minoritățile naționale). Pozițiile de conducere din Adunarea Parlamentară urmau să fie împărțite între cele trei grupuri naționale constitutive. În vreme ce Camera Reprezentanților urma să adopte toate legile, cealaltă cameră urma să participe doar la legiferarea amendamentelor constituționale, alegerea președintelui și a celor doi vicepreședinți ai Bosniei-Herțegovina. Camera federală putea să se opună prin veto oricărui proiect legislativ atunci când se considera că este în joc un „interes național vital” al unui popor constitutiv. Amendamentul III dădea o nouă definiție instituției prezidențiale a Bosniei-Herțegovina. În locul unui organism din trei membri, care își exercită funcția prin rotație, aceasta avea să conțină un președinte și doi vicepreședinți, aleși pentru un mandat fix de patru ani. Camera Reprezentanților avea să aleagă (sau mai degrabă să confirme) compoziția președinției pe baza unei liste de trei nominalizați întocmite de cele trei cluburi naționale ale deputaților din ambele camere. Puterile noii președinții ar fi reduse în comparație cu sistemul actual, în favoarea Consiliului de Miniștri, central. Toate

deciziile președinției cu referire la apărare, numirea judecătorilor Curții constituționale și a Guvernatorilor Băncii Centrale ar trebui să fie acceptate prin consens. Amendamentul IV ar spori puterile Consiliului de Miniștri și numărul ministerelor.

Amendamentele conțineau câteva trăsături pozitive și câteva negative. De partea pozitivă se observa o contribuție mult mai însemnată în elaborarea lor a bosniacilor înșiși decât în cazul constituției de la Dayton. Totuși un rol activ de stimulare și de mediere a actorilor neoficiali și mai apoi oficial ai Statelor Unite s-a dovedit indispensabil. Acest fapt indica o mare deficiență în organizarea politică a Bosniei-Herțegovina. Pe de altă parte, s-a pierdut o ocazie de a aborda principalele surse ale invalidității Bosniei-Herțegovina – împărțirea puterii politice pe criterii etnice, structura nefirească și disfuncțională a statului cu „entitățile” și „cantoanele” sale și cu birocrăția lor supradimensionată și risipitoare. Amendamentele confirmau monopolul politic al blocurilor politice și elitelor lor respective definite etnic. Mai mult, ele ar fi consolidat parastatul sârb și i-ar fi legitimat existența, de această dată prin voința presupus liber și democratic exprimată a celorlalte două comunități (iar nu prin impunere străină). Amendamentele ar fi acordat elitei sârbe bosniace puterea de a bloca și paraliza după bunul plac instituțiile centrale ale Bosniei-Herțegovina și de a împiedica orice schimbare constituțională care ar periclita perpetuarea „Republicii Sârbe”.

Amendamentele constituționale propuse („Dayton-2”) au fost întâmpinate cu numeroase critici ascuțite, venite adesea din direcții diferite și au divizat politic toate cele trei comunități naționale. Printre oponenții lor se regăseau figuri proeminente din „Partidul pentru Bosnia-Herțegovina”, Uniunea Social-Democrată, nou înființatul partid croat „HDZ 1990”, Conferința Episcopilor Romano-Catolici, din sânul bosniacilor din străinătate reprezentați în „Frontul Patriotic al Bosniei-Herțegovina” și din al Sîrbilor Radicali și al câtorva experți străini. Unii opozanți au denunțat acordul constituțional chiar ca pe trădare și ca pe o amenințare mortală la adresa existenței Bosniei-Herțegovina ca stat nedivizat. Datorită opoziției larg răsândite, a unei campanii înverșunate împotriva amendamentelor și a unei opinii publice critice, adoptare lor în Adunarea Parlamentară a rămas nesigură pînă la votul din 26 aprilie 2006. Pachetul „Dayton-2” a fost învins întrucît cei care l-au propus nu au reușit să obțină majoritatea de două treimi necesară. Rezultatul final a fost de 26 pentru și 16 împotriva propunerii.

Oricum, avînd în vedere conținutul său, pachetul „Dayton-2” nu părea suficient pentru a face Bosnia-Herțegovina un stat cu bună funcționare. Metoda aleasă pentru realizarea reformei constituționale a fost și ea decepționantă – fără informarea publicului, fără dezbaterea deschisă a chestiunilor vitale și clar litigioase înainte de trimiterea sa în Parlament, fără implicarea societății civile în căutarea de soluții optime și în forjarea unui larg consens politic etc.

Nereușita abordării trăsăturilor negative cele mai evidente ale constituției de la Dayton a fost îndulcită totuși de angajamentul Statelor Unite de a urmări reforme constituționale în continuare. Acest angajament a fost exprimat de Secretarul de Stat al SUA C. Rice în scrisoarea sa către autoritățile Bosniei-Herțegovina și liderii partidelor cu puțin înainte de votul din Adunarea Parlamentară a Bosniei-Herțegovina. Situația actuală din Bosnia-Herțegovina diferă enorm față de cea de acum unsprezece ani. De această dată nu au putut fi folosite aceleași instrumente de către Occident pentru a ajuta bosniacii pentru a face Bosnia-Herțegovina un stat viabil și o țară înfloritoare. Înalții Reprezentanți cu puterile lor dictatoriale au jucat până acum un rol crucial în Bosnia-Herțegovina post-Dayton. Fără ei, numeroasele reforme extrem de necesare nu ar fi fost adoptate deși unele au fost sabotate ulterior de bosniaci. Pachetul „Dayton-2” nu a fost totuși impus țării de actualul Înalt Reprezentant. A existat o așteptare larg răspândită că a sosit timpul să fie scos din uz și Biroul acestuia din cauza negocierilor suspendate cu Uniunea Europeană. Actualul Înalt Reprezentant Christian Schwarz Schilling este de așteptat să fie ultimul, pentru a fi făcut în toamna lui 2006 un reprezentant UE mai obișnuit. În locul OHR și al PIC se poate să fie creat un nou organism cu misiunea de a ajuta la o mai mare apropiere a țării de UE și NATO. Modul său de operare ar fi făcut mai coerent cu suveranitatea Bosniei-Herțegovina și s-ar baza mai cu seamă pe convingere, iar nu pe coerciție.

Fiind o țară unică, Bosnia-Herțegovina are nevoie bineînțeles de o structură instituțională unică. Însă ea are și o serie de similarități cu alte societăți fragmentate național, cultural și/sau confesional. Paralelele cele mai strânse de pe continentul european se găsesc în Belgia și Elveția, în zona mediteraneană în Cipru și în Liban. Similaritatea cu Regatul Belgiei și Confederația Helvetică a rezultat din coexistența mai multor grupuri naționale sau cultural-lingvistice majore care folosesc limbi apropiate celor din națiunile învecinate mai mari. A fost nevoie de secole pentru a dezvolta sistemul federal elvețian conținând 26 de cantoane structurate similar, dar nu uniform și cultural-lingvistic colorate. În Belgia un federalism foarte complicat și asimetric a luat locul relativ recent unui sistem unitar centralizat care era pe marginea dezintegrării. Similaritatea Bosniei-Herțegovina cu Ciprul și Libanul nu se află în coexistența mai multor grupuri naționale sau cultural-religioase majore care vorbesc mai mult sau mai puțin aceeași limbă (în Liban); în profunză divizare islamism-creștinism (atât în Cipru cât și în Liban); în câteva secole de stăpânire otomană și în recenta experiență a războiului (mult mai lung și mai sângeros în Liban decât în Cipru. În vreme ce Ciprul s-a dezintegrat, a suferit divizarea teritorială și încă rămâne divizat în două state, Libanul s-a reunit iar democrația sa parlamentară a fost restabilită. Funcționarea acestuia se bazează printre altele pe o formulă acceptată pentru distribuția regulată a posturilor guvernamentale cheie între patru grupuri confesionale majore și pe considerabila lor autonomie internă. În Bosnia-Herțegovina un sistem

unitar de guvernare poate foarte bine să producă o altă explozie politică și țara s-ar putea prăbuși ca stat. Acest rezultat probabil s-ar datora slăbilor tradiții parlamentare, obiceiurilor autoritariste larg-răspândite și inexistenței totale a unei tradiții de sistem judecătoresc independent de politic. Nu ar fi de aceea înțelept să se renunțe la o soluție federalistă pentru Bosnia-Herțegovina din cauza proastei funcționări a instituțiilor în prezent. În reconstruirea ordinii politice a Bosniei-Herțegovina ar fi de dorit să se ia în considerare și să se adopte selectiv unele soluții instituționale similare celor care s-au dovedit utile în sistemele elvețian și belgian.

Din punct de vedere logic, există mai multe căi de a face structura de stat a Bosniei-Herțegovina mai rațională și omogenă. În opinia multora, inclusiv a autorului, cea mai bună abordare ar fi desființarea celor două entități existente și înființarea în loc a cinci sau șase unități federale similare instituțional, însă individualizate cultural și care să corespundă regiunilor istorice. O astfel de soluție ar putea fi acceptabilă pentru comunitatea bosniacă și ar satisface și cererea croaților herțegovani pentru un statut egal cu al sârbilor bosniaci. Un astfel de sistem ar aduce Bosnia-Herțegovina mai aproape de modelul federal elvețian. Revendicarea croată ar putea fi satisfăcută și dacă actuala „Federație a Bosniei-Herțegovinei” ar fi divizată în două republici (croați herțegovini și bosniaci) iar nivelul intermediar al cvazi-cantoanelor ar fi desființat înăuntrul lor, așa cum se împlinește în prezent în entitatea sârbă. În acest ultim scenariu districtul Brčko ar rămâne o unitate federală separată care s-ar bucura de un statut egal sau unul inferior celui al celor trei republici. Ambele soluții menționate mai sus ar duce la o structură administrativă mai omogenă, mai simplă și mai rațională în întreaga țară. Oricare sistem va fi adoptat ar trebui acordată o mai mare atenție drepturilor individuale ale omului, fără însă să se neglijeze cele colective. Se pare totuși că nici una din soluțiile de mai sus nu este în prezent realizabilă politic datorită rezistenței în rândul sârbilor bosniaci (față de prima) și în cel al elitei etnice bosniace (față de cea de a doua soluție).

Ar fi de dorit ca noile aranjamente instituționale pentru Bosnia-Herțegovina să se bazeze pe un larg consens politic la care să se ajungă pe o bază nepartizană și etnică și care să se bazeze de suficient sprijin popular în toate părțile țării. Totuși, nu așa stau lucrurile cu “Dayton-2”. Numai când acest consens democratic va fi atins putem aștepta cu mai mult optimism consolidarea internă a țării, progresul ei economic și o participare activă crescândă la participare în procesele de integrare economică și politică europeană precum și la cooperarea de securitate euroatlantică. Totuși, asigurarea existenței și progresului pe care Bosnia-Herțegovina nasă le poartă susține ea însăși este o premisă necesară pentru stabilizarea Balcanilor occidentali și pentru încoronarea cu succes durabil a procesului de pace inițiat la Dayton.

Perspective regionale pentru evoluții federale în Europa de Sud-Est

În ciuda a numeroase dificultăți, conflicte și eșecuri în trecut federalismul își are locul său în Europa de Sud-Est. Viitorul încă incert al unei Bosniei-Herțegovine

viabile va fi asigurat cel mai bine dacă ea își va dezvolta propriul ei model adecvat și rațional de guvernare federală. După ce a investit atât de mult efort și atâtea fonduri, comunitatea internațională cu siguranță nu va permite pulverizarea integrității ei teritoriale și provocarea unei recăderi în conflicte și violențe intercomunitare acute. Mă refer aici la amenințările voalate ale unor politicieni sârbi de a cere din nou autodeterminarea pentru sârbii bosniaci dacă se acordă independență pentru Kosova/Kosovo.

Pentru estul Bosniei-Herțegovina o asociere laxă a două state suverane ar putea înlocui „Comunitatea Statelor Serbiei și Muntenegrului” care funcționează prost și este deja defunctă în urma referendumului reușit din Muntenegru din 21 mai 2006. Primul pas în această direcție l-a constituit proclamarea independenței Muntenegrului la 4 iunie 2006. Înainte de referendum, guvernul muntenegrean i-a propus guvernului sârb să înceapă negocierile pe marginea unei asocieri pragmatice. Mai mult, au existat revendicări de consolidare a regionalismului chiar în Serbia centralistă și unitară la momentul de față prin acordarea unui statut de autonomie (din nou) Voivodinei și poate și Sandjakului.

Anul trecut președintele Serbiei B. Tadić a propus o soluție federalistă pentru Kosovo, totuși întru câtva diferită de cea din Bosnia-Herțegovina. Potrivit acestei propuneri, Kosovo și-ar recâștiga larga autonomie în cadrul Serbiei care a fost desființată în 1989 de regimul sârb. Districtele neînvecinate locuite de etnici sârbi ar fi legate administrativ și ar constitui o entitate autonomă în cadrul provinciei predominant albaneze. (Această propunere este însă complet înacceptabilă pentru albanezii kosovari). Ideea cantonizării Kosovo-ului a fost și ea lansată anterior. Mai mult, descentralizarea și regionalizarea sînt discutate în cadrul discuțiilor pe marginea viitorului Kosova/Kosovo-ului. Descentralizarea ar putea fi parte a soluției-pachet pentru actualul protectorat internațional. Însăși probabila recunoaștere internațională a separării juridice a Kosovo-ului de Serbia și independența sa ar fi limitată de tutela internațională precum și de prezența militară și polițienească a UE și NATO.

Au fost propuse și posibile soluții pentru așa-zisele „conflicte înghețate” din Moldova și Cipru sub forma a două structuri confederale formate din (a) Republica Moldova și Republica Transnistreană și (b) Republica Cipru și Republica Turcă a Ciprului de Nord.

La o scară mai mare extinderea Uniunii Europene aduce în Europa de Sud-Est o formă nouă și specifică de confederalism lax. Grecia și două state învecinate cu Balcanii (Ungaria și Slovenia) deja aparțin acestei asociații unice de state. Alte două state sud-est-europene (România și Bulgaria) sînt pe cale să accedă la Uniunea Europeană, Croația și Turcia își negociază aderarea respectivă, în vreme ce alte cîteva state din regiune se numără printre candidatele de perspectivă sau imaginabile la accesarea la UE. Această rețea interstatală în extindere, alături de „Pact de Stabilitate

pentru Europa de Sud-Est”, NATO, al său „Parteneriat pentru Pace” și altele câteva instrumente multilaterale de cooperare interstatală oferă cel mai bun cadru pentru administrarea numeroaselor probleme și conflicte politice în Balcanii încă instabili.

Note:

1. József Galántai, *Der österreichisch-ungarische Dualismus 1867-1918 (Dualismul austro-ungar 1867-1918)*. Corvina/ Österreichischer Bundesverlag, Budapest, 1985, pp. 37-89, 126-131.
2. *Ibid.*, pp. 161-166.
3. Branko Petanović, Momčilo Zečević, *Jugoslavija 1918-1984, zbirka dokumenata (Iugoslavia 1918-1984, Colecție de documente)*. Izdavačka radna organizacija RAD, Beograd, 1985, pp. 361-366.
4. Anton Bebler, *Yugoslavia's Variety of Communist Federalism and Her Demise*. Communist and Post-Communist Studies, March 1993, pp. 71-73.
5. *Ibid.*, pp. 76-82.
6. Anton Bebler, *Yugoslavia's Variety of Communist Federalism and Her Demise*. Communist and Post-Communist Studies, March 1993, pp. 82-85.
7. *Ibid.*, pp. 71, 75-86.
8. Mustafa Imamović, *Historija države I prava Bosne I Hercegovine (O istorie a statului și dreptului Bosniei-Herțegovina)*. Magistrat, Sarajevo, 2003, pp. 117-124.
9. *Ibid.*, pp. 218-224, 258-260.
10. Mehmedalija Bojić, *Historija Bosne I Bošnjaka (O istorie a Bosniei și a bosniacilor)*. TKD Šahinpašić, Sarajevo, 2001, pp. 161-176.
11. Branko Petanović, Momčilo ZEČEVIĆ, *Jugoslavija 1918-1984, zbirka dokumenata (Iugoslavia 1918-1984, Colecție de documente)*. Izdavačka radna organizacija RAD, Beograd, 1985, pp. 357-360.
12. Mustafa Imamović, *Historija države I prava Bosne I Hercegovine (O istorie a statului și dreptului Bosniei-Herțegovina)*. Magistrat, Sarajevo, 2003, pp. 341-347.
13. Mehmedalija Bojić, *Historija Bosne I Bošnjaka (O istorie a Bosniei și a bosniacilor)*. TKD Šahinpašić, Sarajevo, 2001, pp. 341-347.
14. *Ibid.*, 348-363.
15. Mehmedalija Bojić, *Historija Bosne I Bošnjaka (O istorie a Bosniei și a bosniacilor)*. TKD Šahinpašić, Sarajevo, 2001, pp. 225-232.
16. Noel MALCOLM, *Bosnia: A Short History*. Macmillan, London, 1994 pp. 193-212.
17. Jože PIRJEVEČ, *Jugoslovanske vojne 1991-2001 (Războaiele iugoslave 1991-1992)*. Cankarjeva Založba, Ljubljana, 2005, pp. 114-143.
18. Noel Malcolm, *Bosnia: A Short History*. Macmillan, London, 1994, pp. 225-233.
19. Jože Pirjevec, *Jugoslovanske vojne 1991-2001 (Războaiele iugoslave 1991-1992)*. Cankarjeva Založba, Ljubljana, 2005, pp. 122-136.
20. Sead Hadžović, Sastavni dio ciljeva rata protiv BiH – genocid i etničko čišćenje (Componentele integrale ale obiectivelor războiului împotriva Bosniei-Herțegovinei – genocid și purificare etnică) in *Ratovi u Jugoslaviji 1991-1999 (Războaiele din Iugoslavia 1991-1992)*. Društvo za istinu o antifašističkoj narodnooslobodilačkoj borbi u Jugoslaviji 1941-1945, Beograd, 2002, pp. 263-275.
21. Ciril Ribičić, *Geneza jedne zablude. Ustavno-pravna analiza nastanka i djelovanja Hrvatske zajednice Herceg-Bosne (Originea unei gafe: analiză constituțional-juridică a originii și activității comunității croate din Herzeg-Bosna)*. Založba Bogataj, Idrija, 2001, pp. 48-67.

22. Jože Pirjevec, *Jugoslovsanske vojne 1991-2001* (Războaiele iugoslave 1991-1992). Cankarjeva Založba, Ljubljana, 2005, pp. 423-431.
23. *Ibid.*, pp. 445-449.
24. *Ibid.*, pp. 451-455.
25. Mirko Pejanović, *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu* (Evoluția politică la după Dayton a Bosniei-Herțegovina). TKD Šahinpašić, Sarajevo, November 2005, pp. 37-52.
26. <http://www.infoplease.com/ipa/A0781359.html>
27. Sahbaz Džihanović, Dr. Slavo Kukić, Stasa Kosarac, Dr. Mirko Pejanović, Vehid Šehić, Dr. Miodrag Živanović, *The Constitution of Republic of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, 20 June, 2005.
28. The Balkans in Europe's Future, The Report of the International Commission on the Balkans, Washington, April 12, 2005, pp. 24.
29. Sead Hrdanović, *Sastavni dio ciljeva rata protiv BiH – genocid i etničko čišćenje* (Componentele integrale ale obiectivelor războiului împotriva Bosniei-Herțegovina – genocid și purificare etnică) în *Ratovi u Jugoslaviji 1991-1999* (Războaiele din Jugoslavia 1991-1992). Društvo za istinu o antifašističkoj narodnooslobodilačkoj borbi u Jugoslaviji 1941-1945, Beograd, 2002, pp. 267-268.
30. Mai multe sondaje de opinie recente arată că în jur de 60 la sută din repondenții din Bosnia-Herțegovina nu erau în favoarea amendamentelor, în jur de 30 la sută aveau despre ele o opinie pozitivă și în jur de 10 la sută nu aveau nici opinie. Sondaje telefonice IFIMES, cu 1544 respondenți realizați în 23-24 martie 2006 (http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=12746&topicID=55).

Traducere de Doina Baci

*

Anton BEBLER, profesor de științe politice la Facultatea de Științe Sociale a Universității din Ljubljana, fost ambasador și reprezentant al Săuveriei pe lângă biroul european al ONU de la Geneva. Editor și autor a numeroase volume: *The Challenge of NATO Enlargement* (1999), *The Scientific-Technological Challenge and East-European Socialism* (1996), *The Yugoslav crisis and the "Yugoslav People's Army"* (1992), *Contemporary Political Systems: Classifications and Typologies* (1990).

Anton Bebler, *The federalist experience in South – Eastern Europe and post-Dayton Bosnia and Herzegovina*, studiu publicat cu permisiunea autorului.

Succesul electoral al partidelor care reprezintă minoritatea maghiară (1990–2004)

ALPÁR ZOLTÁN SZÁSZ

Introducere

Minoritățile etnice/naționale, în calitate de actori ai sistemelor politice europene, nu au reușit să capteze decât într-o mică măsură atenția cercetătorilor. Explicația este relativ simplă: politizarea (politicisation) etnicității în era statelor-națiune moderne este considerată un atavism – sau în cel mai bun caz un fenomen marginal –, deoarece minoritățile sînt percepute ca perdantele jocurilor istoriei și, prin urmare, se bucură de prea puțină simpatie științifică din partea politologilor. Însă în ultimul sfert al secolului trecut am fost martorii renașterii etnicității. Astfel, grație procesului integrării europene ce a deschis perspectiva regionalizării și a diferitelor forme de autonomie, precum și a celui de-al treilea val al democratizării, activismul politic al minorităților etnice și naționale (ethnic politics) a devenit un fenomen semnificativ (cf. TORSAN 1998: 1–2, URWIN 1983: 221–222). Prin urmare reprezintă o temă de cercetare din ce în ce mai promițătoare. Aceste considerații introductive par a avea o validitate sporită din punctul de vedere al analistului sistemelor de partide și pot fi rezumate în felul următor: deși au fost neglijate în pofida unei răspîndiri geografice și continuități istorice impresionante¹, „partidele create pe criterii etnice” fac astăzi obiectul unor studii interesante și bogate în învățăminte. În acest context lucrarea de față își propune să ofere o explicație instituțional(ist)ă a succesului electoral al partidelor etnoregionaliste. De fapt, ea prezintă rezultatele parțiale ale tezei mele de doctorat, care își propune să identifice pe de o parte factorii care favorizează apariția partidelor categoriei menționate, iar pe de altă parte pe aceia care explică succesul acestor actori în domeniul electoral, în cel al deținerii funcțiilor precum și cel al politicilor publice.²

Într-o primă instanță, cazurile examinate de mine sînt acele organizații politice din țările postcomuniste limitrofe Ungariei – Croația, România, Serbia–

Muntenegru³, Slovacia, Slovenia și Ucraina – care se declară reprezentante al minorității maghiare. Ca atare, potențialele unități de bază ale analizei se regăsesc grupate pe țări în Tabelului nr. 2 din Anexe.

Studiul cercetează influența instituțiilor care alcătuiesc *dimensiunea participare politică*⁴ a sistemelor democratice asupra succesului electoral al partidelor etnoregionaliste (maghiare). Din perspectiva acestui scop, lucrarea se compune din trei părți. În prima parte, ce cuprinde trei secțiuni, abordăm o serie de probleme teoretice și metodologice. Secțiunea întâi încearcă să elaboreze o definiție a *partidelor etnoregionaliste* adecvată și pentru delimitarea unui univers mai larg al acestora, cea de-a doua reprezintă o tentativă de fundamentare teoretică și elaborare a unei metode pentru identificarea empirică a universului amintit, iar secțiunea a treia discută acele variabile ale sistemului (*system variables*) despre care se poate presupune că influențează rezultatele electorale ale partidelor ce reprezintă minoritățile etnice/naționale. A doua parte a lucrării este dedicată prezentării și prelucrării datelor empirice ceea ce presupune identificarea universului partidelor etnoregionaliste maghiare urmată de specificarea cazurilor ce vor fi studiate, precum și de prezentarea propriu-zisă a datelor și a rezultatelor. În ultima parte voi formula câteva concluzii bazate pe analiza datelor.

1. Considerații teoretice

1.1. Conceptul de partid etnoregionalist

Partidele politice vest-europene prezintă anumite similarități pe baza cărora pot fi definite o serie de *familii politice*. Merită să insistăm însă asupra aceluia atribut al partidelor care se referă la selecția cazurilor. Pe de o parte, istoria Europei este specifică și – făcând abstracție de experiența celor patruzeci și cinci de ani de „socialism real” trăit de țările din sudul și estul continentului – destul de unitară. Pe de altă parte, după cum remarcă și JANDA (1993: 163–164), în domeniul staziologiei – teoria partidelor și a sistemelor de partide – nu autorii americani, ci cei europeni s-au bucurat întotdeauna, și pe bună dreptate, de mai mult prestigiu și mai multă recunoaștere științifică. Nu este deci o pură întâmplare că, pornind de la paradigma rokkaniană a clivajelor bazată pe istoria politică modernă unitară a Europei (LIPSET–ROKKAN 1967, ROKKAN 1970: 72–144), ambii pionieri ai teoriei familiilor politice – Seiler și Beyme – au elaborat câte o concepție și o clasificare a familiilor de partide aplicabilă Europei Occidentale. Cel de-al doilea a inclus în analiza sa și câteva țări calificate în mod convențional drept „occidentale” în politologie (Australia, Canada, Israelul, Japonia, Noua Zeelandă și Statele Unite), cu toate că ele nu se află în Europa sau la vest de aceasta. Însă această tentativă de extindere nu a fost încununată de succes. Interpretând lucrarea cercetătorului german, WARE (1996: 24–26) a arătat că în afară de „democrațiile liberale

europene” schema este aplicabilă cu relativă ușurință doar Australiei, în cazul altor țări găsirea „echivalențelor funcționale” fiind mai dificilă. Avînd în vedere cele de mai sus, precum și observația fundamentală făcută de Mair și Mudde conform căreia introducerea noțiunii de familie politică „reprezintă o condiție *sine qua non* a cercetărilor comparative în domeniul partidelor” (MAIR–MUDDÉ 1998: 212) problema aplicabilității conceptului în partea centrală, estică și sud-estică a Europei nu poate fi nicidecum eludată.

Soluția poate fi dedusă din trei argumente, dintre care unul este teoretic, iar două sînt empirice. Principala învățătură teoretică a acelor scrieri semnate de Seiler care abordează chestiunea de față este că, deși nici paradigma rokkaniană, nici familiile de partide deductibile din aceasta nu au un caracter universal, și prin urmare nu pot fi aplicate tuturor ariilor geografice ale globului, ambele teorii pot fi extinse – cel puțin în sensul înglobării Europei Centrale (și de Est) precum și țărilor cu majoritate catolică din sud-estul continentului – păstrînd totodată spiritul modelului (SEILER 2003: 139, 141–165. Vezi și *idem* 1999: 115–148). Prima constatare empirică valabilă zonei noastre pe care mă bazez în demersul meu îi aparține lui BEYME (2000: 69) și este că:

Pe măsură ce – în faza de consolidare a democrației – sistemele de partide s-au stabilizat din ce în ce mai mult, s-au și reordonat treptat împreună cu clivajele lor culturale, etnice și religios-seculare în conformitate cu schema stînga-dreapta caracteristică Occidentului.

Cel de-al doilea fapt empiric este calitatea de membre UE de care beneficiază Slovacia și Slovenia, perspectiva de aderare apropiată a României, precum și șansa Croației de a fi inclusă într-un posibil val următor. Astfel, reprezentanții partidelor din primele două țări sînt deja membri ai grupurilor parlamentare din Parlamentul European, iar anumite partide din Slovacia și Slovenia membre ale federațiilor de partide ce susțin grupurile amintite. Partidele din ultimele două țări au statut de membru asociat în federațiile transnaționale în cauză, iar politicienii delegați de către aceste partide au statut de observator în parlamentul UE (cf. ENYEDI–KÖRÖSÉNYI 2001: 289–290). Aceste observații concordă, bineînțeles, cu părerea politologului german. Prin urmare, consider că cele trei argumente prezentate în ultimele alineate dovedesc aplicabilitatea conceptului, deși adaptarea acestuia trebuie făcută cu precauție. Dar din acest punct de vedere partidele etnoregionaliste nu pun probleme nici măcar în privința celor două țări cu majoritate ortodoxă care nu au fost amintite în această argumentație: Serbia și Ucraina.

După ce am arătat că noțiunea poate fi folosită – cu anumite limitări – și pentru a caracteriza sistemele de partide din țările ce reprezintă cazurile selectate pentru cercetarea mea, aș trece la enumerarea familiilor politice cunoscute și la discutarea metodelor de identificare a membrilor acestora. Aș începe cu cele mai frecvente trei abordări la care apelează cercetătorii în scopul delimitării familiilor

ideologice. *Metoda genetică* bazată pe prima grupă de asemănări, și anume, *originea și condițiile socio-istorice ale formării partidelor*, presupune studierea circumstanțelor istorice ale mobilizării inițiale și a intereselor a căror reprezentare a fost asumată de fiecare partid în parte. Cea de-a doua posibilitate, *abordarea comportamentală* are în vedere *contactele și legăturile de cooperare internațională* pe care partidele le întrețin. În această privință calitatea de membru a unui partid într-o federație transnațională de partide sau într-o grupare politică multinațională instituționalizată (cum ar fi grupurile parlamentare din Parlamentul European) este criteriul determinant. În fine, *abordarea orientată pe elemente de discurs* analizează *politicile* propuse de către partide și/sau, mai recent, *ideologia* acestora înțeleasă ca acel sistem de principii și valori care exprimă identitatea partidelor (cf. GALLAGHER–LAVER–MAIR 2000: 202–203, MAIR–MUDDE 1998: 214–215, 220).⁵ În ceea ce privește familiile de partide ce pot fi conturate pe baza criteriilor de identificare, unul dintre pionierii teoriei consideră „partidele regionale și etnice” studiate în lucrarea de față ca fiind cea de-a zecea astfel de grupă, celelalte nouă fiind pe rând partidele liberale, partidele conservatoare, partidele muncitorești, partidele agrariene, partidele creștine, partidele comuniste, partidele fasciste, partidele de protest și partidele ecologiste (BEYME 1984: 5, 36–37, 160–174).⁶

Ca urmare a cauzelor prezentate în introducere, respectiv din pricina faptului că politologii și-au îndreptat atenția în mod firesc asupra partidelor care formează familiile ideologice determinante – cea creștin-democrată, cea conservatoare, cea liberală și cea socialistă –, familia politică examinată aici nu putea constitui subiectul unor cercetări sistematice. Această constatare explică parțial și lipsa consensului terminologic referitor la denumirea familiei în cauză, sau altfel spus, starea de *embarras de richesse* în privința termenilor tehnici folosiți. În cele ce urmează voi ilustra pe scurt această situație. Gallagher, Laver și Mair vorbesc despre partide „regionaliste și naționaliste” sau „subnaționale și regionaliste”, considerându-le însă o categorie reziduală (GALLAGHER–LAVER–MAIR 1995: 182, 201–204. Vezi și *idem* 2000: 227–228.), ceea ce sporește validitatea observației mele potrivit căreia universul partidelor etnoregionaliste și fenomenele conexe sînt – sau au fost pînă nu demult – subiecte cercetate doar într-o manieră sporadică. MÜLLER–ROMMEL (1991) definește opt familii de partide mici, printre care regăsim partidele „regionaliste și naționaliste” care apără interesele diferitelor grupuri minoritare. Una dintre monografiile lui SEILER (1994) tratează „partidele autonomiste”, deși în alte lucrări semnate de el apar ca sinonime ale denumirii anterioare și expresiile: „partide «periferiste»” (*partis périphériques*), partide „etnonaționaliste și regionaliste”, respectiv „partide regionaliste” (*partis régionalistes*).⁷ În literatura de specialitate în afară de cele amintite întîlnim și sintagmele: „partid etnic” (*ethnic party*), „partid creat pe criterii etnice” (*ethnically based party*) sau chiar de „partid etnopolitic” (*ethnopolitical party*).⁸ În

fine, se cuvine să amintesc și două volume de studii pertinente. În titlul celui recent apare cuvântul regionalist, cei mai mulți dintre autori preferând această denumire, ceilalți utilizând ori termenul de etnoregionalist, ori cel de naționalist (Vezi DELWIT ed. 2005). Cercetătorii publicați în cartea puțin mai veche (DE WINTER–TÜRSAN eds. 1998)⁹ folosesc, datorită coincidenței mișcărilor etnice și regionaliste din Europa Occidentală, expresia mai cuprinzătoare „partide etnoregionaliste” (cf. TÜRSAN 1998: 5) – o denumire mai exactă pe care o folosesc în mod consecvent în scrierile mele. Procedez astfel din trei motive. În primul rând pentru că acest atribut al noțiunii de „partid” oglindește acele două aspecte extrem de importante ale vieții politice contemporane pe care partidele în cauză își fundamentează revendicările: etnicitatea și regionalismul. În al doilea rând procedez astfel deoarece adjectivele naționalist, autonomist etc. exprimă mai degrabă diferențe „cantitative” sau gradații în ceea ce privește „radicalismul” doleanțelor formulate de actorii studiați, nu deosebiri calitative relevante (cf. DE WINTER 1996: 204–208). În al treilea rând, or acesta pare să fie un argument mai puternic decât cel anterior, atributul de naționalist – în lipsa calificărilor suplimentare – nu face distincție între naționalismul agresiv, xenofob (și de regulă majoritar) ce caracterizează partidele extremei drepte și cel îndeobște defensiv, etalat de grupurile minoritare.

Dacă tematica regionalismului le-a stîrnit interesul, cercetătorii care studiază partidele, efectele sistemelor electorale și comportamentul electoral s-au mulțumit pînă nu demult cu identificarea tiparelor regionale ale rezultatelor electorale și explicarea acestora. În consecință, partidele a căror electorat se concentrează dintr-o anumită cauză într-o singură regiune geografică figurau mai degrabă ca un element oarecare al explicației și nu ca elementul central al analizei. (Vezi de exemplu HEARL–BUDGE–PEARSON 1996, IRVINE 1988.) În schimb, dacă scopul este studierea partidelor etnoregionaliste, diversitatea înșelătoare a fenomenelor (etno)regionaliste nu constituie un argument suficient pentru a face abstracție de cerința exactității conceptuale și a oferi o descriere exhaustivă dar eclectică a acestor fenomene – după cum procedează și URWIN (1983: 227–232) în virtutea concepției prezentate anterior. Căci abordarea sa presupune doar: (1) delimitarea universului actorilor ce fac obiectul analizei pe baza strategiilor lor electorale clădite pe susținerea regională de care ei consideră că dispun și (eventual) (2) realizarea unei clasificări ulterioare a partidelor componente ale „universului” identificat fără a acorda atenție problemelor definiționale referitoare la familiile politice. Astfel politologul britanic deosebește trei categorii: partide naționale (‘nation-wide’ parties) care se lansează în competiția electorală pretutindeni în țara respectivă prezentînd un număr de candidați egal cu cel al mandatelor parlamentare, partide cvasi-naționale (‘imperfectly nationwide’ parties) care prezintă cîțiva candidați în toate sau aproape toate regiunile țării și partide „exclusive” (‘exclu-

sive 'parties) care se concentrează de obicei asupra unei singure regiuni. Din ultima categorie fac parte atât organizațiile mici care fie din lipsă de resurse, fie datorită capriciilor sistemului electoral nu reușesc să concureze la nivel național, cât și „partidele considerate în mod convențional autonomiste sau regionaliste” (URWIN 1983: 228–229). Distincția dintre aceste două subcategorii – lipsită de importanță din punctul de vedere al autorului citat – este fundamentală pentru scrierea de față și rezultă din utilitatea indubitabilă a separării partidelor *regionale*, adică a organizațiilor care dispun de o bază electorală caracterizată de concentrare regională, dar care nu își propun să mobilizeze nici o identitate etnică sau regională particulară de partidele *etnoregionaliste (propriu-zise)* care apelează la un electorat etnoregional prin formularea unor revendicări etnoregionaliste – adică etnice și/sau regionaliste. Prin urmare, subscriu păreri formulate de MÜLLER-ROMMEL (1998: 18) conform căreia elaborarea „definiției empirice a universului acestor partide” și a cadrului analitic pe care se va fundamenta cercetarea lor sînt priorități științifice. Așadar, în cele ce urmează voi aborda problema definiției, întrucît rezolvarea acesteia este indispensabilă pentru delimitarea universului partidelor etnoregionaliste, fie că este vorba despre Europa Centrală (și de Est) sau Europa de Sud-est, fie că ne referim la întregul continent.

Găsirea unei definiții corecte și adecvate este o sarcină dificilă din trei motive: unul se referă la conceptul de partid, iar două la natura etnoregionalistă a organizațiilor ce pot fi luate în calcul. În primul rînd, o serie de organizații regionale se comportă mai degrabă ca grupuri de presiune, sau – deși se autodefinesc drept partide – nu participă la alegeri, protestînd și pe această cale împotriva unei autorități statale a cărei legitimitate nu o recunosc.¹⁰ Dar numeroase alte organizații prezintă candidați la alegerile generale, regionale, locale și chiar la cele pentru Parlamentul European cu scopul de a putea participa la exercitarea puterii și, prin urmare, de a-și putea îndeplini obiectivele politice. În al doilea rînd, doleanțele cu tentă etnică și/sau regionalistă formulate de anumite partide – inclusiv scopul declarat al secesiunii – se combină din ce în ce mai frecvent cu revendicări de politică socială sau economică, uneori chiar subordonîndu-se acestora. Mai mult, crezul lor (etno)regionalist se îmbină cîteodată cu elementele unei ideologii „clasice”. Această situație este exprimată politic și în același timp legitimată prin faptul că anumite organizații (etnoregionaliste) nu aderă la *Alianta Liberă Europeană* fondată în 1981 de șase partide regionaliste și transformată în 1994 într-un „europartid” propriu-zis numit *Alianța Liberă Europeană – Partidul Democrat al Popoarelor Europei*. În astfel de cazuri, delimitarea obiectivelor principale (care constituie criteriul de clasificare) de cele secundare se dovedește a fi o sarcină destul de grea (cf. MÜLLER-ROMMEL 1998: 19, DELWIT 2005b: 10–11. Vezi și LYNCH 2005: 85). În stîrșit, este și mai important să facem distincție între partidele care se străduiesc să obțină resurse controlate de stat și diverse drepturi în beneficiul

potențialilor susținători, de acelea care adoptă o retorică fascistă, xenofobă cu scopul de a împiedica varii grupuri considerate „străine de națiune” – care firește nu coincid cu electoratul lor – să exercite anumite drepturi și să aibă acces la diferite resurse (cf. MÜLLER-ROMMEL 1998: 19, DELWIT 2005b: 11). (Din păcate, combinarea celor două tipuri de discurs confruntă cercetătorii cel puțin în două cazuri cu o dilemă aproape insolubilă. Aceștia tind să clasifice *Vlaams Blok*, partid ce a funcționat între 1977 și 2004 ca fiind de extremă dreaptă, dar au rezerve în ceea ce privește includerea *Lega Nord* în vreuna dintre cele două categorii.¹¹)

O modalitate de a satisface cerința exactității conceptuale – adică de a include toate clementele categoriei și de a le elimina pe cele străine – o reprezintă elaborarea *definiției minimale a partidelor etnoregionaliste*,¹² astfel ca aceasta să fie minimală atât în privința noțiunii *partid*, cât și a conceptualizării *caracterului etnoregionalist*. În plus, definiția va trebui să fie utilizabilă în analize empirice asemenea unui test cu turnesol. Abordarea ce urmează asigură depășirea celor trei dificultăți amintite în alineatul anterior, precum și evitarea altor potențiale capcane. Dar înaintea formulării definiției proprii ar (putea) fi utilă și trecerea în revistă a interpretărilor cunoscute din literatura de specialitate.

Trăsătura comună a definițiilor este apelarea la două dintre cele patru criterii de identificare ale familiilor politice: pe de o parte caracteristicile lor genetice și sociologice, iar pe de altă parte caracteristicile lor ideologice și programatice.¹³ Bineînțeles, definițiile prezintă și câteva deosebiri. Prima diferență constă în folosirea unuia sau a ambelor criterii, cea de-a doua în includerea alternativă sau combinată a celor două atribute sociologice: etnicitatea și caracterul regional. De exemplu, Horowitz definește *partidele etnice* folosindu-se în exclusivitate de criteriul sociologic spunând că susținerea lor electorală „provine în mod preponderent din rîndul unui grup etnic identificabil (sau din rîndul unui ansamblu de astfel de grupuri)”. Interpretările care tratează partidele în cauză ca fiind organizații create în scopul protejării intereselor grupurilor pe care le reprezintă, sau ca și actori care „se străduiesc să mobilizeze voturile propriului grup etnic” sînt echivalente cu cea citată (Vezi HOROWITZ 2000: 291, LANE-ERSSON 1994: 104 și GUNTHER-DIAMOND 2001: 22-23). Într-o formulare mai nuanțată:

Un *partid etnic* este un partid care, în scopul excluderii altora, susține în mod deschis că este campionul cauzei unei categorii etnice particulare sau al unui set de astfel de categorii și își construiește strategia de mobilizare a alegătorilor utilizînd imaginea anterioară ca element central. (CHANDRA 2004:3. Italice în original.)

Conform unei definiții asemănătoare celor precedente, dar oarecum eurocentrice *partidele etnoregionaliste* prezintă următoarele trăsături comune: (1) frontiere teritoriale subnaționale care traversează interiorul unei țări și (2) o categorie etnoculturală caracterizată de o identitate de grup exclusivă și unică (TÜRSAN 1998: 5. Vezi și DE WINTER-TÜRSAN 1998: 152 citați în DELWIT 2005a:

52).¹⁴ Definiția dată de Seiler în care acesta se referă doar într-o manieră ambiguă la natura programelor formulate de *partidele (etno)regionaliste* – numite de el „autonomiste” – exemplifică interpretările ce fac legătura între cele bazate pe un singur, respectiv pe două criterii de identificare:

...mediatizarea voinței politice a societăților locale incluse în comunitățile politice ale statelor-națiune de care acestea se simt diferite. Acest program poate fi mai radical sau mai moderat atît în privința obiectivului, cît și al mijloacelor aferente (SEILER 1994: 12).

În fine, definițiile celei de-a doua categorii acordă atenție egală criteriilor structurale și programatice, iar ca și *locus classicus* merită citat studiul lui MÜLLER-ROMMEL (1998: 19) care spune că: „partidele etnoregionaliste ... se referă la eforturile minorităților periferice, concentrate geografic care prin revendicarea recunoașterii identității lor culturale pun sub semnul întrebării ordinea instituțională sau chiar și ordinea democratică a unui stat-națiune.”¹⁵

Patru observații se cuvin a fi făcute pe marginea definițiilor trecute în revistă. În primul rînd, e clar că autorii citați au urmat strategia definiției minimale, ce-i drept s-au ocupat în mod exclusiv de conceptualizarea caracterului etnic și/sau regional fără a specifica prin ce devine partid o anumită organizație. Din punctul de vedere al analizei de față ultima definiție trebuie „minimizată” în continuare, pentru că situația periferică și concentrarea geografică pot fi considerate variabile, nu doar criterii definitorii. Mai mult, anumite analize empirice presupun acest lucru. În al doilea rînd se remarcă imediat că realitățile etnodemografice ale ariilor geografice studiate de cercetători – Africa, Asia de Sud și de Sud-est, respectiv Europa Occidentală – au rezultat în deosebiri care pot conduce ulterior la elaborarea de tipologii distincte. Prin urmare, dat fiind faptul că găsirea unei definiții universale este aproape imposibilă, aria geografică de aplicabilitate a definiției operaționale pe care o voi formula va fi, asemeni teoriei familiilor politice, Europa. Extinderea asupra întregului continent nu ridică nici o problemă deoarece etnicitatea și regionalismul apar laolaltă și în partea centrală, estică și sud-estică a Europei. În al treilea rînd, trebuie să fim atenți la faptul că anumiți autori utilizează pentru delimitarea universului partidelor etnoregionaliste nu numai criteriul (sau criteriile) care figurează în definiția lor, ci și eticheta purtată de partide. În fine, nu se poate neglija faptul că prima abordare – după cum se va vedea în cele ce urmează – definește într-o manieră imprecisă și prea inclusivă universul partidelor etnoregionaliste, iar dimpotrivă cea de-a doua îl restrînge în mod exagerat, căci există o serie de partide etnoregionaliste a căror țesut sînt mai puțin amoițioase.¹⁶

Voi continua cu formularea propriei definiții care ține seama de învățămintele trase din interpretările găsite în literatura de specialitate și – după cum am menționat și anterior – conceptualizează deopotrivă *caracterul etnoregionalist* și *cel de partid*.

În cea de-a doua privință va trebui să adaptez temei cercetării mele varianta scurtă a definiției minimale sartoriene, urmînd ca alegerea candidaților unei organizații într-un organ reprezentativ să nu mai constituie criteriul definitoriu al *caracterului de partid*, ci un indicator al succesului electoral. Așadar unicul criteriu pe baza căruia voi califica un anumit actor ca partid este participarea la alegeri, întrucît aceasta constituie calea democratică a obținerii funcțiilor publice și totodată a dreptului de a participa la elaborarea politicilor (policy-making).¹⁷ În ceea ce privește caracterul *etnoregionalist* al organizațiilor, îl voi defini – aidoma definițiilor citate – pe baza unor criterii structurale și al discursului partidelor. Adică voi considera că un partid prezintă acest caracter dacă strădania sa politică prevalentă va fi exprimarea, apărarea și obținerea recunoașterii nu numai a identității culturale specifice, atribuite (*ascriptive*) a unui grup minoritar caracterizat de calități atribuite (*ascriptive qualities*), dar în consecință și a intereselor specifice ce decurg din identitatea sa aparte.¹⁸ În acest context, calitățile atribuite avute în vedere sînt apartenența etnică, regională sau etnonațională, limba (maternă) și religia; iar interesele specifice ale grupurilor în cauză includ și dezvoltarea susținută a regiunii (sau a regiunilor) locuite de acestea. Deci amplasarea periferică a grupului și concentrarea acestuia într-o regiune dată vor figura ca variabile și nu criterii definitorii, deși minoritățile naționale sau etnice prezintă de regulă ambele caracteristici. Eliminarea din definiție a acestor două criterii dispensabile se impune tocmai datorită marilor diferențe cantitative observabile în concentrarea regională a grupurilor minoritare. Acest fapt reclamă tratarea atributului în cauză ca una dintre potențialele variabile explicative ale succesului electoral. Nu în ultimul rînd este important să menționez și faptul că nu includ denumirea oficială a organizației între indicatorii caracterului etnoregionalist. Procedez astfel fiindcă denumirea poate fi înșelătoare: există partide care în pofida denumirii lor nu își asumă promovarea intereselor și politicilor etnoregionale, și invers, cunoaștem partide etnoregionaliste a căror denumire nu face trimitere la această trăsătură.¹⁹

În fine doresc să subliniez avantajele prezentei definiții. Așadar, două din cele trei criterii care conceptualizează caracterul de partid și cel etnoregionalist permit testarea imediată. Acestea sînt participarea la alegeri și criteriul de identificare structural-sociologic care presupune observarea (vizuală) a tiparelor regionale de distribuție a voturilor. Din nefericire, testarea criteriului ideologic-programatic nu reprezintă o probă ce furnizează un rezultat imediat aidoma unui test cu turnesol, or acest lucru implică necesitatea elaborării unei metode alternative destinate delimitării sigure a universului partidelor etnoregionaliste (în cazul de față maghiare). Următorul subcapitol constituie o tentativă de fundamentare teoretică și elaborare a unei astfel de metode.

1.2. Un (posibil) test alternativ al caracterului etnoregionalist

Testarea caracterului etnoregionalist poate fi efectuată prin intermediul unui set de trei criterii dintre care primele două sînt pur comportamentale, iar cel din urmă combină elementul comportamental cu cel genetic. Fiecare dintre cele trei teste parțiale identifică actorii care ar trebui excluși din rîndul partidelor etnoregionaliste, dar eliminarea unei anumite organizații devine totalmente justificată numai în cazul în care aceasta ar trebui exclusă pe baza fiecăreia dintre cele trei criterii.

Fenomenul *votului etnic* definit de Horowitz ca „absența schimbului de voturi ce traversează frontierele grupurilor etnice” nu este străin de țările analizate. În astfel de circumstanțe – presupunînd o mobilizare electorală totală – alegerile dobîndesc din perspectiva grupurilor minoritare caracterul unor recensăminte etnice putînd fi folosite chiar și pentru estimarea numărului alegătorilor care aparțin de grupurile respective. Mai mult, devine posibilă și aplicarea empirică imediată a testului pe care tocmai cercetătorul american l-a imaginat pentru identificarea partidelor etnice, căci aserțiunea sa conform căreia „în practică, un partid [etnic] va servi interesele grupului care îi asigură în mod preponderent susținerea sau [în caz contrar] va pierde această susținere” este indubitabil validă (HOROWITZ 2000: 346, 326, 291–292). Deci în ipoteza participării cu liste sau candidați proprii la alegeri, prima probă parțială testează pur și simplu sprijinul electoral de care se bucură acele partide care se declară a fi reprezentantele intereselor minoritare. Din această cauză voi numi primul criteriu *sprijin electoral etnic (obținut în mod independent)*.

Testul prezentat în alineatul anterior presupune totodată stabilirea unui prag care separă cu siguranță partidele etnoregionaliste de partidele care par a fi de natură etnică, dar de fapt nu sînt etnoregionaliste. În această privință clasificările făcute de Mair și De Winter pot fi deosebit de utile. Pe de o parte, cercetătorul irlandez numește *partide efemere* (*ephemeral parties*) sau, în cazul unei prezențe electorale îndelungate, *micropartide* (*microparties*) acele organizații care obțin de regulă mai puțin de 1% din voturi. Pe de altă parte, politologul belgian clasifică partidele etnoregionaliste în *partide hegemonice* – care adună aproape toate sufragiile alegătorilor care provin din rîndurile minorității (concentrație regional), *partide mari* – care obțin între 25 și 50% din voturile din regiune sau ale grupului etnic în cauză, *partide de mărime mijlocie* – care adună între 15 și 25% din voturile regiunii sau ale grupului etnic, și *partide mici* – care obțin o proporție redusă (sub 15%) a voturilor din regiune sau ale grupului etnic în cauză (MAIR 1991: 44, DE WINTER 1998: 212, 214).

Dat fiind faptul că majoritatea sistemelor electorale vizează reducerea numărului partidelor și acest fenomen dezavantajează în mod natural partidele mici, este lesne de înțeles că un partid etnoregionalist trebuie să fie cel puțin un partid mare în accepțiunea lui De Winter pentru a putea emite pretenția cîștigării

mandatelor parlamentare. Cu toate acestea chiar și stabilirea unui „prag etnoregionalist” de 15% ar fi lipsită de sens pentru că în cazul unei minorități ce reprezintă 10% din populația unei țări partidele mici (în sens etnic) ar putea obține 1,5% din sufragii ceea ce ne arată că nu sînt actori totalmente neglijabili. Deoarece scopul meu este o filtrare sigură prin care nu se elimină partide etnoregionaliste, voi formula rezerve – în spiritul observațiilor făcute de Horowitz – numai față de acele partide (etnice în aparență) care obțin în mod regulat sub 1% din voturile acordate partidelor minorității respective.²⁰

Cel de-al doilea test poate fi perceput și ca unul care vizează parțial excluderea unor partide și parțial confirmarea caracterului etnoregionalist al altora. Așteptarea ca două partide etnoregionaliste care reprezintă o anumită minoritate să aibă potențial de coaliție unul față de celălalt este firească – exceptînd, bineînțeles, cazurile în care este vorba de două grupuri adverse rezultate din scindarea unui partid. Prin urmare, voi numi cel de-al doilea criteriu *potențial intraspecific de coaliție*. Fundamentul teoretic al introducerii acestui criteriu îl constituie noțiunea de *partid antisistem* care, prin analogie, permite înzestrarea cu conținut teoretic a expresiei „contrapartid” (*ellenpárt*) folosită adesea de politicienii și presa minoritară maghiară.

Patru trăsături fundamentale, definitorii caracterizează *partidele antisistem*. În primul rînd, comportamentul lor nu implică un dezacord de opinie în privința anumitor teme politice (*issues*), ci un dezacord de principiu în privința sistemului politic, iar acest fapt se explică prin fundamentarea politicii lor pe un ansamblu de valori și credințe incompatibil cu sistemul politic din care fac parte. Deci, în al doilea rînd, aceste partide promovează o *ideologie străină de sistem* (*extraneous ideology*). Prin urmare, prezența lor într-un anumit sistem politic sau de partide subminează datorită importanței sporite dobîndite de comportamentul verbal (*verbal behaviour*) în viața politică a societăților de masă legitimitatea sistemului. Mai precis – și totodată în al treilea și al patrulea rînd – aceste partide urmăresc să submineze legi imitarea sistemului, iar strădaniile lor sînt de obicei încununate de succes (SARTORI 2005: 117–118, 179 /nota nr. 6/). În mod similar organizațiile pentru care voi folosi denumirea de *contrapartid etnic* se situează pe poziții principial opuse față de partidele etnoregionaliste, adoptă o ideologie străină de grupul minoritar în cauză și se străduiesc să submineze cel puțin prin comportamentul lor verbal legitimitatea și susținerea electorală a partidelor din cea de-a doua categorie. (În acest caz nu se poate pretinde însă ca strădaniile lor să aibă succes.)

Cel de-al treilea test parțial servește la excluderea definitivă a organizațiilor care nu satisfac primele două criterii, deci care nu dispun nici de sprijin electoral și nici de potențial de coaliție vizavi de principalele partide etnoregionaliste. Acest test presupune efectuarea unei analize „genetice” speciale ce rezultă din natura postcomunistă a sistemelor politice studiate. Rațiunea acestei analize este

eliminarea partidelor care păstrează aparențe etnoregionaliste, dar care au fost înființate – folosind expresia foarte nimerită a lui Gyurcsík Iván – , la comanda unui beneficiar extern” (GYURCSÍK 1996: 179). În afară de analiza „genetică” acest test ia în considerare și pozițiile politice observabile (sau manifeste) ale organizațiilor, precum și acele legături pe care acestea le mențin cu acei „supraviețuitori” ai căderii regimurilor comuniste care au rămas actori relevanți și după 1989. Aceste aspecte merită să fie luate în considerare fiindcă se pot obține dovezi empirice suplimentare cu privire la activitatea politică bazată pe o ideologie străină de statutul de minoritar(i) pe care o desfășoară anumite partide (aparen etnice). Nu există nici un dubiu: regimurile comuniste – deși prin retorica lor oficială propovăduiau egalitatea națională și interzicerea discriminării – au manifestat, cu puține excepții, un comportament represiv în relația lor cu minoritățile. Avînd în vedere aceste fapte și totodată imperativul exactității științifice mă văd nevoit să folosesc denumirea destul de complicată „beneficiar extern” și ideologie străină de statutul de minoritar pentru acest al treilea criteriu.

Referitor la acest test tripartit, trebuie subliniată consistența logică a criteriilor de eliminare. Exceptînd cazul manipulării politice magistrale organizațiile cărora le voi așeza eticheta de *contrapartid etnic* nu acumulează susținere electorală și nu sînt luate în calcul ca potențiali parteneri de coaliție de către forțele politice etnoregionaliste propriu-zise. În cazul în care un partid etnic cu susținere electorală modestă nu colaborează cu forțele politice antiminoritare, dar nici nu posedă potențial de coaliție în raport cu partidele etnoregionaliste, este fie o ariodă disidentă desprinsă dintr-un partid etnic, fie o tentativă de partid (sortită probabil eșecului și pieirii). Spre deosebire de acestea, partidele care sînt incluse în coaliții de partide minoritare, dar care singure ar obține doar un sprijin electoral modest reprezintă *partide mici* (în sens etnic). (Logica testului este prezentată în Tabelul nr. 4 din Anexe.) În încheiere aș dori să precizez că testul prezentat nu are nici pe departe doar un caracter ad hoc, ci în afara fundamentării sale teoretice are și o relevanță teoretică aparte. Și anume, prezintă generalitate, căci poate fi aplicat – cu o mică modificare – și în cazul universului mai larg al partidelor etnoregionaliste europene. Amendamentul constă, bineînțeles, în eliminarea analizei „genetice” menite să detecteze originile postcomuniste și comportamentul colaboraționist al partidelor analizate.

1.3. Operaționalizarea variabilelor și ipoteza de cercetare

Prezenta secțiune discută măsurarea variabilei dependente, deduce ipoteza de cercetare, iar la urmă explică modul de operaționalizare a variabilelor independente. Dat fiind faptul că partidele etnoregionaliste își pot realiza chiar și obiectivele mai puțin radicale cel mai degrabă printr-o activitate desfășurată în cadrul parlamentelor naționale, lucrarea de față interpretează succesul electoral ca pe o formă specifică

a puterii instituționale – și anume, influența exercitată în plenul corpului legislativ – și studiază condițiile în care minoritățile naționale/etnice pot avea acces la aceasta prin intermediul partidelor care le reprezintă. Trebuie însă precizat că succesul electoral al partidelor etnoregionaliste poate fi conceptualizat și măsurat și altfel. Abordările uzuale lucrează cu proporțiile voturilor obținute de aceste partide. În principiu ar fi posibilă operaționalizarea succesului prin procentajul de voturi obținute la nivel național, dar cercetătorii preferă calcularea acelei proporții a electoratului: țintă – a populației cu drept de vot rezidente în regiune sau a alegătorilor aparținând de minoritatea etnică/națională respectivă – care votează partidul etnoregionalist.²¹ Indicatori mai complecși, însă bazați tot pe procentul de voturi obținute au elaborat pe rând Gordin și Urwin. Indicele de inegalitate regională cumulativă (*index of cumulative regional inequality – CRI*) dezvoltat de autorul britanic compară proporțiile regionale ale numărului de voturi obținute la nivel național de către partidul studiat cu acele procentaje ipotetice pe care partidul le-ar obține dacă susținerea sa electorală ar fi proporțională în fiecare regiune cu numărul locuitorilor acestora. În consecință, indicele lui Urwin încearcă să controleze a fi efectul mărimii partidelor etnoregionaliste, cât și cel al populației regiunilor, dar din păcate – așa cum reiese și din lucrarea autorului – nu este perfect. Se poate observa că CRI supraapreciază rezultatele organizațiilor numite exclusive de către el, adică a celor care se concentrează asupra unei singure regiuni.²² În schimb, Gordin compară, pentru fiecare regiune în parte, procentul de voturi obținute de partidul etnoregionalist cu procentul obținut de cel mai mare partid din regiune. El controlează astfel efectul populației statelor și – datorită comparației făcute prin împărțire – cel al numărului partidelor. Ca ultim pas, transformă cîțul în variabilă dihotomică (logică) în scopul unei analize calitative (GORDIN 2001: 156, 158).

Indicatorii prezentați echivalează succesul electoral cu mobilizarea (fructuoasă). Definiția operațională oferită de mine presupune considerarea proporției mandatelor legislative obținute, deoarece prin aceasta se poate estima de fapt ponderea politică a partidelor în cauză. Explicația este imediată: influența exercitată în plenul corpului legislativ poate constitui un avantaj cu ocazia negocierilor coalicionale, dar se poate folosi și pentru promovarea sau obstrucționarea unor politici publice.²³

După ce am descris problemele de măsurare referitoare la variabila dependentă, voi deduce ipoteza de cercetare și voi arăta pe scurt maniera în care calculez valorile variabilelor independente. Am menționat deja că lucrarea de față tratează ca factori explicativi ai succesului electoral elementele *dimensiunii participare politică* din sistemele democratice. *Ceteris paribus*, cele mai importante variabile de sistem care influențează succesul electoral al partidelor etnoregionaliste sînt *natura sistemului electoral* (folosit pentru alegerea camerei inferioare a parlamentelor²⁴)

și formatul sistemului de partide. (Sintagma *ceteris paribus* face trimitere în primul rând la factori intrinseci din punctul de vedere al partidului etnic și al grupului reprezentat de acesta, precum și la influențe venite din afara sistemului politic.) Argumentul lui CHANDRA (2004: 14) conform căruia:

„- [d]imensiunea optimă a unei categorii etnice necesară pentru ca partidul [afere]nt să treacă de pragul victoriei și cel al influenței variază în funcție de configurația cabinetului, a sistemului de partide și a sistemului electoral, luate împreună.

- confirmă corectitudinea selecției referitoare la variabilele independente ale cercetării.”

Pentru a evidenția relația dintre cele două variabile independente și variabila dependentă – *procentajul de mandate parlamentare obținute de partidele etnoregionaliste* – va trebui să explic pe rând cum influențează sistemul de partide, respectiv sistemul electoral, șansele partidelor cercetate. Opiniile întâlnite în literatura de specialitate sînt împărțite în ambele privințe.

Cercetătorii nu acordă prea multă atenție legăturii dintre formatul sistemului de partide – operaționalizat în mod uzual prin intermediul *numărului efectiv al partidelor*²⁵ – și succesul partidelor etnoregionaliste, ceea ce ar putea sugera că efectul variabilei este marginal. Pe de o parte, acceptarea raționamentului conform căruia partidele etnoregionaliste calificate – în mod convențional – drept partide mici (cf. MÜLLER-ROMMEL 1991: 4 și MAIR 1991: 44, 60)²⁶ beneficiază de șanse electorale superioare în sistemele de partide fragmentate, unde pragul victoriei este mai coborît, pare o alegere logică. Pe de altă parte, se poate argumenta că sistemele (mai) fragmentate implică o competiție electorală mai acerbă și astfel adunarea a 10% din sufragii este mai dificilă decît în sistemele bipartide sau de „două partide și jumătate” – o ipoteză susținută și de date empirice (DE WINTER 1998: 244. /nota nr. 9/, MONTABES PEREIRA-ORTEGA VILLODRES-PÉREZ NIETO 2003: 9, 12). Dar nu se poate trece cu vederea faptul că în aceste sisteme pragul victoriei este ridicat. Or, dat fiind faptul că pe mine – după cum am arătat mai sus – mă interesează „victoria” electorală, în cele ce urmează voi presupune o corelație pozitivă între gradul de fragmentare a sistemului de partide și succesul partidelor etnoregionaliste.²⁷

În ceea ce privește cel de-al doilea element instituțional, sistemul electoral, merită amintite *efectele psihologice* și *efectele mecanice* ale acestora. Primul efect se manifestă prin faptul că sistemele electorale stimulează alegătorii să sprijine partidele cu mai multe șanse de izbîndă și să le ignore pe celelalte, iar cel din urmă prin transformarea proporțiilor de voturi în mandate legislative.²⁸ Avînd în vedere aceste fenomene precum și catalogarea ca partide mici a partidelor etnoregionaliste se poate presupune că acestea vor înregistra rezultate superioare în cazul sistemelor electorale mai proporționale. Căci alegătorii se vor teme mai puțin să își „risipesc”

voturile dacă le preferă pe ele, iar mecanismele de transformare ale sistemului electoral nu vor afecta în măsură considerabilă aceste partide.

Mecanismul causal prezentat pare lipsit de echivoc și totuși dovezile empirice privitoare la partidele vest-europene sînt contradictorii. MAIR (1991: 54–55) a reușit să verifice o ipoteză similară referitoare la toate familiile de partide mici, iar GORDIN (2001) – utilizînd o metodă diferită de cea cantitativă la care apelez în această lucrare, și anume, *analiza comparativă calitativă (qualitative comparative analysis – QCA)*²⁹ – a arătat că proporționalitatea sistemului electoral constituie un factor causal al succesului electoral al partidelor etnoregionaliste. Cu toate acestea, analiza lui DE WINTER (1998: 213, 219–220, 242) sugerează mai degrabă că impactul sistemului electoral este neglijabil față de cel al altor variabile, cum ar fi concentrarea regională a grupurilor minoritare, ceea ce confirmă corectitudinea eliminării caracteristicii în cauză din definiția minimală. Mai mult, un studiu comparativ infirmă ipoteza, întrucît rezultatele acestuia arată succese etnoregionaliste mai consistente în condițiile sistemelor electorale plurilaterale (cu majoritate simplă și un singur tur de scrutin) (MONTABES PEREIRA–ORTEGA VILLODRES–PÉREZ NIETO 2003: 8, 11, 19). Dar probabil că și această situație are o explicație etnodemografică. Cercetările empirice citate fac din retestarea relației dintre sistemul electoral și succesul partidelor etnoregionaliste – de data aceasta pe cazul părții centrale, estice și sud-estice a continentului – un exercițiu interesant care merită încercat.

Prin urmare, seria raționamentelor de mai sus poate fi sintetizată în forma ipotezei:

(I) *Procentajul mandatelor parlamentare obținute de partidele etnoregionaliste se corelează în mod pozitiv cu proporționalitatea sistemului electoral și fragmentarea sistemului de partide.*

Variabilele independente (și conceptele operaționalizate de acestea) joacă un rol important în acele lucrări teoretice ale lui Lijphart care tratează disiparea puterii în sistemele politice și în sistemele de partide. Din aceste considerente măsurătorile pe care le efectuez asupra variabilelor se sprijină, cel puțin parțial, pe lucrările de teorie empirică a democrației semnate de politologul olandez (LIJPHART 1994, 1999b). Monografia dedicată sistemelor electorale le descrie pe acestea cu ajutorul a două grupuri de variabile formate din cîte patru caracteristici. Variabilele primare sînt *formula matematică, pragurile electorale, dimensiunea circumscripției și efectivul corpului legislativ*. Grupul variabilelor secundare cuprinde *structura buletinului de vot, repartizarea proporțională injustă a mandatelor malapportionment-ul, apparentement-ul și prezidențialismul*.³⁰ Cu toate acestea, indicatorul cel mai sintetic al sistemului electoral, utilizabil și în prezentul studiu ca principală variabilă de sistem, este *indicele pătratic de disproportionalitate* introdus de Michael Gallagher.³¹ Folosirea acestuia se impune din două motive. În

primul rînd, el reflectă cu fidelitate formula matematică – dimensiunea esențială a sistemului electoral –, în plus, nu subapreciază și nici nu supraapreciază proporționalitatea sistemului (LIJPHART 1999b: 158, 162). În al doilea rînd, așteptările ca acest indice să influențeze în mare măsură rezultatele electorale ale partidelor etnoregionaliste și ca să prezinte și robustețe sînt cel puțin plauzibile.³²

2. Eșantion, date empirice și rezultate

2.1. Universul partidelor etnoregionaliste maghiare și eșantionul analizat

Pasul introductiv al analizei empirice este delimitarea universului partidelor etnoregionaliste maghiare. În principiu această operație ar presupune aplicarea celor trei criterii cuprinse în definiția minimală a partidelor etnoregionaliste organizațiilor politice inventariate în Tabelul nr. 2 din Anexe. Dar cum am precizat în secțiunea 1.1. care abordează conceptul de partid etnoregionalist, testarea caracterului etnoregionalist va avea loc cu ajutorul unui set alternativ de probe. Totodată secțiunea respectivă a stabilit ca unic criteriu al *caracterului de partid*, intenția democratică de a dobîndi funcții publice prin intermediul participării la alegeri. Dar de vreme ce studiez partide a căror bază electorală este de regulă restrînsă și concentrată regional, se justifică luarea în considerare a tuturor funcțiilor publice alese posibile, cum ar fi cea de legislator sau cea de oficial ales în instituțiile autonomiei locale ori cele ale autoguvernarilor minoritare. Astfel atenția mea se va îndrepta deopotrivă asupra alegerilor parlamentare, locale și speciale minoritare. Însă faptul că minoritățile maghiare din cele șase țări studiate au dispus în perioada specificată de reprezentare parlamentară dobîndită fie prin competiție electorală, fie din oficiu, simplifică testarea *caracterului de partid* al organizațiilor inventariate. Chiar și în aceste condiții, nu voi prezenta numai datele alegerilor generale, ci în cazurile în care facilitează încadrarea actorilor sau servește unei ilustrări mai nuanțate a ceea ce doresc să spun, voi folosi și rezultatele unor alegeri de ordin inferior sau mă voi referi la acestea.

Colcana a treia a Tabelului nr. 3 din Anexe sintetizează – pe baza datelor cuprinse în Tabelele nr. 6–10 referitoare la participarea în alegeri și la rezultatele înregistrate – concluziile testării criteriului ce definește caracterul de partid. „Se vede” foarte clar că principalele partidele ale celor mai numeroase trei minorități maghiare satisfac acest criteriu. Este vorba despre *Romániai Magyar Demokrata Szövetség / Uniunea Democrată Maghiară din România* (RMDSZ/UDMR); *Együttélés Politikai Mozgalom* (E/PMI), *Független Magyar Kezdeményezés* (FMK) / *Magyar Polgári Párt* (MPP), *Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom* (MKDM), respectiv partidul format prin fuziunea acestor trei – *Magyar Koalíció Pártja* (MKP) – în Slovacia și, în fine, cele două partide maghiare din Serbia care au jucat pe rînd rolul dominant (*Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége /*

VMDK/ și *Vajdasági Magyar Szövetség* /VMSZ/). În afară de aceste organizații au mai participat la alegeri generale *Független Magyar Párt* / *Partidul Independent Maghiar* (FMP/PIM), redenumit ulterior *Romániai Magyar Szabaddemokrata Párt* / *Partidul Liber Democrat Maghiar din România* (RMSZDP/PLDMR) și *Székesly Ifjak Fóruma* (SZIF) în România; alte patru partide maghiare din Serbia (*Kereszténydemokrata Tömörülés* /KDT/, *Vajdasági Magyar Demokrata Párt* / VMDPI, *Vajdasági Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom* – VMKDM / *Kereszténydemokrata Európa Mozgalom* – KDEM și *Vajdasági Magyar Polgári Mozgalom* /VMPM/); precum și partidul numit *Magyar Népi Mozgalom a Megbékélésért és a Jólétért* (MNMMJ) în Slovacia. În fine, există încă trei organizații maghiare care pot fi considerate partide în aceste țări. Rămânând pe teritoriul Slovaciei trebuie amintit *Magyar Néppárt* (MNP) – o grupare care a evitat de regulă (și pe oună dreptate) prezentarea de liste proprii, căci a înregistrat doar succese minuscule cu ocazia acelor alegeri locale când a procedat astfel. În schimb a încercat să obțină locuri pe listele comune depuse pentru alegerile generale de partidele dominante maghiare. *Romániai Magyar Kisgazdapárt* / *Partidul Micilor Proprietari Maghiari din România* (RMKGP / PMPMR) a împărțit soarta MNP-ului având rezultate modeste la alegerile locale, dar spre deosebire de aceste două organizații *Romániai Magyar Kereszténydemokrata Párt* / *Partidul Creștin-Democrat Maghiar din România* (RMKDP / PCDMR) și-a propulsat cel puțin un membru marcant în parlament prin înscrierea acestuia pe listele RMSZ/UDMR.

Viața politică a minorității maghiare din Croația și Slovenia este dominată ca și cea din România sau Slovacia de o singură formațiune: *Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége* (HMDK), care a deținut de-a lungul tuturor celor patru cicluri electorale mandatul parlamentar rezervat minorității maghiare, respectiv *Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség* (MMÖNK). (Cea de-a doua organizație posedă o identitate cel puțin dublă. Pe de o parte, funcționează ca garantul și structura instituționalizată a autonomiei culturale de care beneficiază maghiarii din Slovenia, iar pe de altă parte formează un „sistem etnic unipartid” fiind acel partid unic prin care se realizează reprezentarea în parlament și în autoritățile locale a minorității maghiare.) Aidoma Voivodinei, Ucraina (Transcarpatică) constituie arena rivalității a două partide maghiare care reprezintă alternativ minoritatea în parlament: *Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség* (KMKSZ) și *Ukrainai Magyar Demokrata Szövetség* (UMDSZ).³¹

În cele ce urmează, voi efectua cele trei teste parțiale referitoare la caracterul *etnoregionalist* al organizațiilor politice – elaborate în secțiunea 1.3 – pentru toate partidele care pretind că reprezintă minoritatea maghiară. (Vezi Tabelul nr. 2 din Anexe.) Cu privire la primul test parțial se cuvine să specific înaintea analizei datelor cifrice că partidele care au obținut mandate în parlamentele naționale

(HMDK; RMDSZ/UDMR; VMDK și VMSZ; EPM, MKDM, MPP și MKP; MMÖNK; respectiv KMKSZ și UMDSZ) se bucură de sprijinul minorităților maghiare din țările respective. În principiu, deci, ar fi suficientă examinarea scorurilor electorale înregistrate de acele partide care nu au fost enumerate aici și care au prezentat liste separate la diverse alegeri.

Datele referitoare la Croația (vezi Tabelul nr. 6) arată că HMDK, organizație ce are sediul în Osijek și prin urmare reprezintă mai degrabă interesele maghiarilor care trăiesc concentrați în zona de frontieră, s-a lansat în special în ultimii ani într-o competiție electorală acerbă cu blocul MESZ–HMSZ, care manifestă o sensibilitate sporită față de problemele diasporei maghiare și intelectualilor maghiari din Croația ambele având centrul spiritual la Zagreb.¹⁴ Într-o altă lumină cifrele ne arată că maghiarii din Croația sînt reprezentați de două partide *mari* (HMDK și MESZ) și unul de *dimensiune mijlocie* (HMSZ), bineînțeles toate luate în sens etnic. O situație similară poate fi surprinsă în Ucraina: viața politică a maghiarilor din această țară se caracterizează printr-o competiție bipolară relativ echilibrată între două partide mari în sens etnic KMKSZ și UMDSZ (vezi Tabelul nr. 10).

Din Tabelul nr. 7 care prezintă situația din România reiese că RMDSZ/UDMR este *partidul hegemonic* al minorității maghiare, pentru că adună întotdeauna aproape toate sufragiile etnicilor maghiari. Spre deosebire de acest „partid FMP/PIM (redenumit ulterior RMSZDP/PLDMR) a participat doar de trei ori la alegerile generale depășind o singură dată „pragul intraetnic” de 1%. Iar SZIF a participat o singură dată înregistrînd un scor dezastruos, egal cu cel mai slab rezultat al partidului anterior. Aici se cuvine să amintesc și cazul Sloveniei, dat fiind faptul că hegemonul etnic, MMÖNK, captează toate voturile maghiare din regiunea Prekmurje reușind să mobilizeze de regulă două treimi ale electoratului-țintă (cf. Mak szerk. s.a.).

Cazul Serbiei însă merită o prezentare mai detaliată datorită unei particularități rar întâlnite la partidele etnoregionaliste: partidelor maghiare din această țară sînt scizipare. VMDK nu a avut nici un concurent între 1990–1996, dar în 1996 a reușit să obțină doar o treime din voturile maghiarilor căci a apărut un competitor puternic. VMSZ. Mai mult, în lipsa concurenței a mobilizat întotdeauna o minoritate semnificativă a etnicilor maghiari, cel mai slab rezultat în calitate de hegemon etnic fiind înregistrat de acest partid la alegerile federale din decembrie 1992, fiind votat de 106.036 cetățeni ceea ce înseamnă 37,92% în comparație cu efectivul corpului electoral maghiar din Voivodina (279.663 alegători) (MIRNICS 1999: 151). Declinul VMDK a început odată cu apariția și lansarea în competiția electorală a VMSZ, partid care s-a format din VMDK prin părăsirea organizației de către un grup constituit din politicieni, intelectuali și întreprinzători. Astfel proporția de voturi obținută de VMDK a scăzut treptat sub limita de 15% în comparație cu numărul alegătorilor maghiari înregistrați pe listele electorale. VMSZ

a preluat rolul de principal partid maghiar deja în 1996, dar în condițiile competiției foarte intense dintre partidele maghiare din Voivodina nu mobilizează decât aproximativ o cincime din alegătorii maghiari (cu ocazia alegerilor generale). În fine, am reușit să obțin o singură dată cifrică referitoare la VMDP egală cu 6% din numărul alegătorilor maghiari înregistrați, potențialul de mobilizare al celorlalte trei partide maghiare părînd să nu atingă 1%. Dat fiind faptul că în cele mai multe dintre țările studiate totalul voturilor obținute de partidele etnoregionaliste maghiare reprezintă singurul termen de comparație și că partidele maghiare din Voivodina au prezentat candidați într-un număr inegal de circumscripții electorale în care locuiesc probabil un număr inegal de alegători maghiari, ar fi corect să comparăm rezultate partidelor maghiare și în acest caz cu totalul „voturilor etnice”. Astfel VMSZ este un partid etnoregionalist *hegemonic*, VMDK unul *mare*, VMDP unul *de mărime mijlocie*, iar celelalte trei sînt *mici*. (Vezi Tabelul nr. 8.)³⁵

În cea ce privește Slovacia merită analizate ambele partide care au urmat, cel puțin parțial, calea lor separată. MPP a depus liste electorale proprii o singură dată, ce reprezintă de fapt două alegeri organizate simultan, și a fost votat de aproape un sfert din etnicii maghiari. Prin urmare poate fi inclus în categoria partidelor etnoregionaliste *de mărime mijlocie*. În schimb MNMMJ, cu ocazia singurei sale participări în alegeri, a obținut doar 2,1% din voturile acordate partidelor maghiare, putînd fi astfel considerat în cel mai bun caz un partid etnoregionalist *mic*. (Vezi Tabelul nr. 9.)

Concluzia aplicării primului criteriu ar fi că rezultatele slabe obținute de FMP/PIM (ulterior RMSZDP/PLDMR) și SZIF, de MNMMJ, respectiv de KDT, VMKDM/KDEM și VMPPM oferă motive pentru excluderea acestora. Însă fără a aplica și celelalte două criterii, nu se poate ști cît de justificată este eliminarea lor.

Cel de-al doilea test parțial examinează coalescența partidelor etnoregionaliste maghiare. În acest context este de remarcat faptul că RMDSZ/UDMR a tratat în mod consecvent RMKDP/PCDMR și RMKGP/PMPMR ca organizații partenere,³⁶ iar principalele trei partide maghiare din Slovacia au format inițial o coaliție electorală pentru ca ulterior să fuzioneze sub denumirea de *Magyar Koalíció Pártja* fără a elimina posibilitatea cooperării cu MNP. În opoziție cu aceste două cazuri partidele maghiare din Croația, Serbia și Ucraina au ales să concureze, nu să colaboreze între ele. Primul și ultimul caz sînt foarte simple, fiind prezentate mai sus. În consecință voi detalia numai cazul Voivodinei.

Consider că reliefaarea repetată în analize a fenomenului atomizării partidelor maghiare „fisipare” din această provincie este o exagerare, căci evenimentele politice din ultimii 16, dar în special ultimii 9 ani, conturează două blocuri sau coaliții de componență variabilă. Acestea s-au format pe rînd în jurul VMSZ și VMDP, partid care se definește drept urmașul vechiului VMDK preluînd în activitatea sa programul și obiectivele originale ale precursorului și fiind condus

de primul președinte al acestuia. Mai nou însă spectrul politic maghiar din Voivodina a fost oarecum reconfigurat: din cele două blocuri a mai rămas doar un pol și două partide apărând totodată și un al patrulea (*Magyar Polgári Szövetség* – MPSZ). KDEM a luat naștere în prima jumătate a anului 2000 sub denumirea de *Európa Platform* în sânul VMSZ, dar în scurt timp a fost nevoit să părăsească organizația și să aleagă – oarecum de nevoie – alternativa activității politice de sine stătătoare. Ulterior, s-ar putea spune că „a făcut naveta” între cei doi poli, de la alegerile generale din 2003 cooperând în mod consecvent din nou cu VMSZ. O posibilă explicație este faptul că uniunea, cu ocazia congresului ce a avut loc la 30 noiembrie 2002 la Novi Sad, s-a caracterizat ca fiind „un partid creștin-democrat de centru-dreapta” și a hotărât începerea demersurilor pentru aderarea la *Partidul Popular European* și la *Uniunea Creștin-Democrată Europeană*. În fine, considerând rezultatele foarte modeste înregistrate cu ocazia alegerilor locale din 2004 o dovadă a inutilității luptei electorale independente și a necesității unificării forțelor politice maghiare din Voivodina, prezidiul KDEM a decis la data de 28 ianuarie 2005 contopirea cu VMSZ. Exemplul lor a fost urmat la un interval de trei săptămîni și de VMPP.³⁷

Rezumînd cele spuse anterior se poate concluziona că pe baza celui de-al doilea criteriu și în virtutea evenimentelor și proceselor observate se (re)confirmă caracterul etnoregionalist al următoarelor partide: HMSZ și MESZ; RMDSZ/UDMR, RMKDP/PCDMR și RMKGP/PMPMR; al organizațiilor care au creat *Magyar Koalíció Pártja* – inclusiv FMK/MPP care a dus o activitate politică independentă în prima parte a anilor 1990 –, precum și al KDT, VMDP, VMKDM/KDEM, VDMK, VMPP și VMSZ. Constatarea este relevantă în special în cazul KDT, al VMKDM/KDEM și al VMPP, căci acestea nu mai trebuie eliminate din rîndul partidelor etnoregionaliste. Dar FMP/PIM (ulterior RMSZDP/PLDMR) și SZIF, respectiv MNMMJ nu satisfac nici acest al doilea criteriu.

Referitor la ultimul test parțial și la organizațiile enumerate în Tabelul nr. 2 din Anexe se poate afirma că MNMMJ – o organizație ce „se autodefiniște ca fiind de stînga” și îi are în frunte pe Gyimesi György, un politician exclus din *Együttélés*, și pe György István, secretarul general al *Csemadok*³⁸ în timpul regimului Husák – este creația regimului naționalist condus de Vladimir Mečiar. Astfel a servit ca unealtă la cosmetizarea imaginii formate despre politica față de minorități dusă de fostul prim-ministru slovac și la subminarea legitimității și a sprijinului electoral de care beneficiau celelalte partide maghiare.³⁹

În ceea ce privește luările sale de poziție și legăturile politice stabilite FMP/PIM (ulterior RMSZDP/PLDMR) prezintă similitudini cu partidele din Serbia și Slovacia descrise anterior. La începutul anului 1990 *Független Magyar Párt/Partidul Independent Maghiar* a susținut cu convingere existența cooperării cu RMDSZ/UDMR, dar cea din urmă a negat în mod categoric legătura cu FMP/PIM.

Un an mai târziu FMP/PIM a cerut aderarea ca membru colectiv la RMDSZ/UDMR, cererea sa fiind soluționată în mod pozitiv.⁴⁰ Dar mai târziu – sub denumirea de *Romániai Magyar Szabaddemokrata Párt/Partidul Liber Democrat Maghiar din România* – și-a încercat norocul în mod inconsecvent fie ca partener al RMDSZ/UDMR, fie ca principal adversar al acestuia încercând câteodată chiar să suomineze legitimitatea acestuia prin comportamentul verbal pe care l-a manifestat (cf. MICU ed. 1993: 60–61, BODÓ-SOMAI szerk. 1995: 9, 193).⁴¹ Istoria SZIF, înființată în februarie 1990, este de asemenea ambivalentă. Organizația a susținut inițial (într-o manieră activă) RMDSZ/UDMR, dar distanțarea dintre cei doi actori s-a produs cu o reperițiune surprinzătoare. Motivul a fost atitudinea critică a Forumului față de poziția RMDSZ/UDMR de a nu se delimita clar de politica naționalistă a *Frontului Salvării Naționale* (FSN) care promova cel mult o democrație aparentă, de fațadă. Despărțirea Forumului de RMDSZ/UDMR a avut un efect straniu: potențiala organizație-satelit a RMDSZ/UDMR a devenit cu timpul organizație-satelit a mișcării naționaliste românești *Vatra Românească* (VR), care susținea că este culturală, dar de fapt funcționa în tandem cu *Partidul Unității Naționale Române* (PUNR) (cf. UDVARDY szerk. 2006).

Se observă că nici ultimul test nu ne oferă motive de recunoaștere a caracterului etnoregionalist al FMP/PIM (ulterior RMSZDP/PLDMR), al SZIF și al MNMMJ. Dimpotrivă, cele trei organizații au manifestat un comportament de „contrapartid” maghiar și prin urmare pot fi excluse din „universul” partidelor etnoregionaliste (maghiare).

Rezultatele aplicării celor trei criterii de testare a caracterului etnoregionalist sînt prezentate în Tabelul nr. 5 și rezumate în coloana a cincea a Tabelului nr. 3. Din acestea rezultă că analiza empirică ce urmează identificării „universului” de studiat trebuie efectuată în cel mai bun caz limitîndu-ne la actorii politici calificați – prin intermediul observației înscrise cu litere italice – drept *partide etnoregionaliste*.

Însă înaintea demarării analizei propriu-zise trebuie eliminate trei țări (Croatia, Slovenia și Ucraina) care constituie excepții, dar din motive diferite. Membrii minorității maghiare din Croatia și Slovenia pot trimite câte un deputat în parlament fără a participa la competiția electorală dintre partide.⁴² Contrariul acestei măsuri afirmative (*affirmative action*) menite să contrabalanseze poziția dezavantajoasă a minorităților naționale, poate fi observat în cazul Ucrainei. În această țară legislația în vigoare nu interzice în mod explicit partidele etnoregionaliste, însă creează în mod indirect o situație în care, exceptînd teritoriul Republicii Autonome Crimeea, funcționarea lor devine imposibilă.⁴³ Din cele expuse rezultă că acel cadru analitic pe care l-am dezvoltat în secțiunea anterioară avînd în vedere competiția (electorală) dintre partide, nu permite studierea partidelor etnoregionaliste maghiare care funcționează în țările amintite. Pe de o parte

discriminarea pozitivă de care beneficiază minoritățile naționale din Croația și Slovenia garantează în mod automat succesul partidelor acestora, iar pe de altă parte deși există partide etnoregionaliste maghiare în Ucraina, ele nu pot fi analizate cu ajutorul cadrului analitic prezentat. Căci cadrul elaborat ia în considerare date agregate la nivel național și cu toate că se pot face calcule similare și la nivelul circumscripțiilor electorale, compararea fenomenelor constatate la nivel național în legătură cu partidele cu acele procese ce au loc în câteva circumscripții și privesc mai degrabă candidați independenți decât partide, ar fi lipsită de sens – și totodată o eroare metodologică. În consecință, trebuie să precizez că partidele minorităților maghiare din Croația, Slovenia și Ucraina nu fac obiectul prezentei analize, urmînd ca în continuare să mă concentrez doar asupra României, Serbiei și Slovaciei, respectiv a partidelor maghiare care funcționează în aceste țări. Astfel eșantionul final de partide se compune exclusiv din organizațiile marcate cu asterisc (*), adică acelea care au obținut mandate legislative prin intermediul competiției propriu-zise dintre partide – deci în conformitate cu operaționalizarea din subcapitolul 1.3. Prin urmare restrîngerea în două trepte pe care am operat-o și eliminarea excepțiilor limitează analiza la trei țări în loc de șase și la șapte partide etnoregionaliste maghiare din patrusprezece (în loc de 21).⁴⁴

2.2. Cazuri, date empirice și rezultate

Deoarece scopul lucrării de față este analiza succesului electora', trebuie să am în vedere că nu partidele reprezintă cazurile, ci alegerile, ceea ce determină – ca ultim pas pregătitor – necesitatea specificării alegerilor care trebuie și pot fi luate în considerare. Faptul că Serbia face parte dintr-o confederație, în plus și Slovacia a fost membră a unei federații pînă în 1992, impune definirea statutului pe care îl au în cadrul analizei alegerile federale, respectiv cele statale din sistemele federale. Alegerile legislative naționale sînt considerate alegeri de ordinul întîi – adică cele mai importante în cadrul fiecărui sistem politic – indiferent de structura unitară sau federală a sistemului, iar importanța alegerilor statale din sistemele federale se apropie de cea a alegerilor din prima categorie (cf. LIPHART 1997: 5–6). În consecință tratamentul unitar al alegerilor naționale și al celor statale este totalmente justificat. Să trecem în revistă deci seriile alegerilor organizate în cele trei sisteme politice! În România au avut loc cinci alegeri parlamentare după anul 1989: în 1990, în 1992, în 1996, în 2000 și în 2004. În această perioadă în Slovacia au fost tot cinci ani electorali: 1990, 1992, 1994, 1998 și 2002. Însă în primii doi ani, simultan cu alegerile parlamentare din cele două unități federale au fost organizate și alegeri legislative cehoslovace. În comparație cu cei din România sau Slovacia, cetățenii din Serbia s-au prezentat foarte des la urne, și anume: în 1990, în 1992, în 1993, în 1996, în 1997, în 2000 și în 2003. În plus, în trei ani electorali s-au ținut atît alegeri republicane, cît și alegeri federale. În anul 1992 în

afară de alegerile statale s-au desfășurat și două alegeri federale iugoslave: la mai bine de o jumătate de an de la alegerile din 31 mai s-au organizat alegeri anticipate la 20 decembrie. În 2000, cu trei luni înainte de alegerile republicane, au avut loc alegeri federale, ca în decembrie 2003 să asistăm la organizarea simultană a alegerilor din Serbia și a celor federale. (În celelalte cazuri au avut loc fie numai alegeri statale, fie numai alegeri federale.)⁴⁵

Statisticile electorale oficiale complete, necesare calculării indicatorilor folosiți ca variabile dependente și independente au fost colectate – referitor la România și Slovacia – în mare parte de cercetătorii care lucrează în cadrul programului *Political Transformation and the Electoral Process in Post-Communist Europe* al Universității din Essex.⁴⁶ Culegerea de date și calculele au rezultat valorile sintetizate în Tabelele nr. 11–13 din Anexe.

Am testat ipoteza (I) prin analiză de corelație-regresie, utilizând datele privitoare la cele trei țări. Inițial, am studiat separat cele două elemente ale ipotezei, examinând separat efectul proporționalității sistemului electoral (modelul nr. 1) și cel al fragmentării sistemului de partide (modelul nr. 2), și numai după aceasta am trecut la analiza multivariată (modelul nr. 3). Tabelul nr. 14 din Anexe prezintă modelele de regresie.⁴⁷

3. Interpretarea rezultatelor, concluzii, perspective

Rezultatele – contrar așteptărilor teoretice – par să sugereze că sistemul electoral, sau cel puțin disproportionalitatea distribuirii mandatelor măsurată prin metoda lui Gallagher, nu se corelează în mod sistematic pozitiv sau negativ cu succesul electoral al partidelor etnoregionaliste maghiare (din România, Serbia și Slovacia). Singurul efect notabil, în direcția așteptată, dar despre care se poate spune doar cu oarecare îngăduință că se apropie de limita inferioară a semnificației statistice, poate fi observat dacă se iau în considerație toate cele trei țări și se izolează efectul indicelui de disproportionalitate de cel al fragmentării sistemului de partide. Un alt efect în direcția așteptată, dar slab și nesemnificativ din punct de vedere statistic se mai poate observa și în cazul în care măsurăm disproportionalitatea prin metoda standard și operez doar cu date despre România și Slovacia. Acest(e) rezultat(e) care par(e) să confirme efectul marginal al sistemului electoral, se explică în parte printr-o circumstanță nefastă: variațiile variabilei independente sînt mai mari decît cele ale variabilei dependente. Dar, precum voi arăta în cele de mai jos, problema este departe de a fi soluționată sau închisă. Este nevoie de considerații teoretice și teste empirice mai detaliate.

În ceea ce privește fragmentarea sistemelor de partide analizate, studiul a arătat un efect univoc și în direcția așteptată. (Efectul variabilei este semnificativ din punct de vedere statistic în toate modelele în care figurează, și variația explicată /*explained variance*/ depășește întotdeauna 50%.) Se pare deci că într-adevăr

sistemele de partide mai fragmentate oferă șanse mai bune partidelor etnoregionaliste.

Cele două concluzii reclamă o serie de explicații metodologice și de substanță. Din punct de vedere metodologic testarea mai cuprinzătoare a ipotezei – de exemplu prin includerea altor partide etnoregionaliste din România, Slovacia și Serbia sau mai degrabă a altor țări – ar constitui testul temeinic și ar putea oferi dovada empirică liniștitoare. O altă complicație metodologică o reprezintă caracterul „sintetic” al indicelui pătratic de disproporționalitate introdus de Gallagher. Căci, precum menționează și autorul, disproporționalitatea este influențată nu numai de așa-numita formulă electorală (de exemplu un anumit tip al sistemelor majoritare sau proporționale), ci și de alte dimensiuni ale sistemelor electoral (cum ar fi pragurile, dimensiunea circumscripției și *malapportionment*-ul), nemaivorbind de distribuția voturilor și a mandatelor între partide (GALLAGHER 1991: 43). Astfel, cea de-a doua variabilă independentă o poate influența pe prima, iar faptul că m-am străduit să lucrez cu numărul efectiv al partidelor electorale, nu cu numărul efectiv al partidelor parlamentare, compensează acest efect doar într-o mică măsură.

Din punct de vedere substanțial, inseparabilitatea variabilelor independente poate fi tratată în două feluri. O alternativă ar fi formularea unei explicații teoretice, adică referirea la posibila influență combinată a sistemului electoral și a sistemului de partide care se datorează legăturii strânse, aproape organice, dintre cele două. De fapt, este vorba de o influență reciprocă, deoarece pe de o parte sistemul electoral modelează sistemul de partide, iar pe de altă parte uneori și partidele sînt capabile să conceapă și să provoace modificări în structura sistemului electoral. Trebuie menționat însă faptul că în cazul democrațiilor stabile, mai vechi, efectul sistemului electoral asupra sistemului de partide este mai puternic decît cel invers, sistemul de partide avînd însă o influență mai mare în democrațiile tinere asupra sistemului electoral decît acesta asupra sistemului de partide. Fenomenul constatat în democrațiile în formare nu este în primul rînd rezultatul procesului de instituționalizare care separă într-o anumită măsură dezvoltarea sistemului de partide de transformările suferite de sistemul electoral. Acesta își găsește explicația mai degrabă în negocierile și înțelegerile ce survin între diferiții actori și care însoțesc în mod firesc etapa inițială a creionării constituției postcomuniste ce continuă pînă în momentul în care cele mai importante instituții ale sistemului politic prind rădăcină sau – folosind o metaforă împrumutată din limbajul de specialitate englezesc – „devin fortificate” (*become entrenched*). În opinia lui KITSCHOLT (1992: 9–10) această etapă trebuie percepută ca una a mediului politic lipsit de instituții (*institution free environment*), în care evoluția acestora este o funcție a competiției politice dintre partide. Actorii, adică partidele aleg sau proiectează configurațiile instituționale în funcție de credințele (*beliefs*) lor, de

interesele lor prezumtive, precum și de așteptările lor privind deznoământul competiției democratice, deși cunoștințele lor lacunare privind funcționarea instituțiilor și comportamentul altor actori generează multă incertitudine, ceea ce face ca percepțiile și așteptările lor să fie inexacte. Tocmai din această cauză procesul adoptării noii constituții este o succesiune de experimente, erori și corecții (*trial and error*) putînd fi analizat în consecință prin ignorarea efectelor instituțiilor formale.⁴⁸ Cu toate că această argumentație bazată pe ideea independenței parțiale a evoluției sistemului de partide de modificările sistemului electoral în noile democrații pare elegantă la prima vedere, o analiză mai minuțioasă ar califica-o doar acceptabilă deoarece reprezintă surogatul unei abordări metodologice mai riguroase. Așadar o a doua alternativă – promițătoare, fără doar și poate – este elaborarea unui model explicativ care permite analiza separată a dimensiunilor esențiale ale sistemului electoral (cum ar fi formula /matematică/, pragurile, magnitudinea circumscripției și *malapportionment*-ul) ca variabile independente de sine stătătoare. Se remarcă însă cu ușurință că un asemenea demers nu implică o analiză cantitativă a datelor fiindcă cel puțin formula și *malapportionment*-ul sînt variabile discrete. Din această cauză ar trebui folosită *analiza comparativă calitativă* (QCA), o metodă adecvată pentru agregarea datelor furnizate de cercetările orientate pe caz(uri) și identificarea configurațiilor factorilor cauzali care provoacă deznoămintele observate.

A doua chestiune de substanță este caracterul aparent de partide mici pe care îl prezintă partidele maghiare din România și Slovacia. În legătură cu aceasta trebuie să ne reamintim clasificarea empirică a sistemelor de partide obținută de Mair în urma unei analize *cluster*. În virtutea ei sistemele de partide în cadrul cărora partidele mari obțin împreună în medie multianuală peste 75% din voturi sînt *sisteme de partide mari*. *Sistemele de partide mici* sînt acelea în care partidele mici obțin un total de voturi superior partidelor mari, iar în *sistemele intermediare de partide* partidele mari, deși obțin împreună performanțe electorale superioare în comparație cu ansamblul partidelor mici, nu adună 75% din sufragii (MAIR 1991: 46–48). Astfel sistemul de partide din Slovacia este un *sistem de partide mici*, cel din Serbia unul *intermediar*, iar cel din România reprezintă un caz limită.⁴⁹ Avînd în vedere aceste trei tipare ale competiției politice dintre partide și ale concentrării puterii în cadrul sistemului de partide nu este deloc surprinzător faptul că partidele minorității maghiare beneficiază, de regulă, de o influență legislativă inferioară în cazurile în care sistemul de partide este mai puțin fragmentat, obținînd în schimb mai multe mandate parlamentare cînd fragmentarea crește. Astfel, cel puțin în Slovacia și într-o mai mică măsură în România, caracterul de partide mici – luat aici în sens absolut, adică în accepțiunea originală a lui Mair – al partidelor maghiare nu constituie un dezavantaj major. Aceste constatări concordă firește cu cea de-a doua parte a ipotezei (I). Ele se explică prin fenomenele și mecanismele

proprii sistemelor de partide în formare. Mai precis, electoratul acestora este disponibil și deschis, nu este structurat sau este slab structurat în funcție de clivaje manifeste și la nivel organizațional, oglindindu-se astfel numai acea articulare a societății care poate fi descrisă în termeni structurali.⁵⁰ Totodată, datorită caracterului deschis și nestructurat, electoratul este foarte volatil (vezi MAIR 1993: 2–3)⁵¹ și din această cauză etnicitatea poate influența comportamentul electoral într-o măsură mai semnificativă decât alte variabile socio-structurale. Or, această situație favorizează o categorie specială de partide mici, și anume partidele etnoregionaliste, deoarece – după cum sugerează și ipoteza *votului etnic* vehiculată destul de des în 2004 în presa românească, dar testată prin metode riguroase științifice doar sporadic în cazul minorităților studiate în articolul de față – acești actori dispun de o bază electorală mai stabilă în termeni comparativi.

În concluzie, în pofida bazei de date restrînse, analiza de față a fi rnzat două concluzii teoretice interesante care ar putea fi generalizate ulterior pînă la studierea unui eșarțion mai cuprinzător al partidelor etnoregionaliste. Prima concluzie este că partidele etnice/etnoregionaliste pot deveni actori *importanți în termeni comparativi* – mai ales în cadrul noilor democrații dacă sistemul de partide este dominat de partide mici și electoratul prezintă o volatilitate ridicată –, grupurile minoritare putînd controla astfel resurse semnificative de putere. Cea de-a doua se referă la posibilitatea elaborării unei noi teorii referitoare la relația dintre sistemul electoral și succesul electoral al partidelor etnoregionaliste, care ar trebui testată cu ajutorul metodologiei calitative a politicii comparate efectuînd simultan o analiză (mai) cuprinzătoare a influenței acestei familii politice (în devenire).

Note:

1. În ceea ce privește răspîndirea geografică, trebuie amintit că examinînd spectrul politic postbelic din 17 țări vest-europene Derek Urwin a identificat 115 partide „regionale”, iar un volum de referință apărut recent vorbește de un număr de 45 de partide etnice pe teritoriul a 12 state. Dovezi și mai elocvente ale importanței partidelor „(etno)regionaliste” oferă lucrările care le inventariază pe acelea care au obținut mandate în parlamentele naționale. Examinînd perioada 1980–1996, Ferdinand Müller–Rommel a reușit să identifice 17 astfel de partide în 5 țări diferite, iar Pascal Delwit 30 – referindu-se la 8 țări europene în perioada de după cel de-al doilea război mondial. Poate fi amintit și faptul că în cadrul unei scrieri anterioare am făcut aluzie la 94 de partide etnoregionaliste active în 10 țări din Europa de Vest. (Vezi URWIN 1983: 228, LANE–MCKAY–NEWTON 1997: 138–146, MÜLLER–ROMMEL 1998: 19, DELWIT 2005a: 52 și SZÁSZ 2001a: 138.) Pentru a ilustra în mod elocvent continuitatea istorică a acestor partide este suficientă enumerarea celor mai „vechi” partide etnoregionaliste specificînd totodată, în paranteze, și anul înființării acestora: *Partido Nacionalista Vasco/Euzko Alderdi Jeltzalea* (1895), *Svenska Folkpartiet* (1906), *Sinn Féin* (1907), *Partito Sardo d' Azione/Partidu Sardu* (1921), *Plaid Cymru* (1925), *Esquerra Republicana de Catalunya* (1931), *Scottish National Party* (1934), *Union Valdôtaine* și *Südtiroler Volkspartei* (ambele 1945), respectiv *Bayernpartei* (1946). Referitor la primul aspect se pot oferi exemple pre- și interbelice chiar și în privința ariei geografice care va fi studiată în acest articol. Și anume, în perioada dualismului austro-ungar, pe teritoriul Ungariei

au funcționat următoarele partide etnoregionaliste: *Partidul Național Român* (1881), *Partidul Național Liberal Sîrbesc*, *Partidul Radical Sîrbesc* și *Partidul Național Slovak* (1861). Pe teritoriul Cehoslovaciei interbelice – ce cuprindea în afară de Republica Cehă și Republica Slovacă de azi și Ucraina Transcarpatică (sau Subcarpatică numită oficial în perioada respectivă *Poľskarpatská Rus*, iar astăzi *Zakarpattiia*) – au funcționat următoarele partide cu tentă etnoregionalistă: *Magyar Jogpárt* (Partidul Maghiar al Drepturilor), *Országos Keresztényszocialista Párt* (Partidul Unic Creștin-Socialist – 1919) care s-a sprijinit în primul rînd pe etnicii maghiari, dar a manifestat deschidere și în direcția slovacilor și a germanilor, *Országos Magyar Kisgazda, Földmívelés és Kiskeresztény Párt* (Partidul Unic Maghiar al Micilor Proprietari, al Agricultorilor și al Micilor Meseriași – 1920), *Partidul Maghiarofil al Rutenilor*, *Magyar-Német Szociáldemokrata Párt* (Partidul Social-Democrat Maghiaro-German) și *Zipser Deutsche Partei*. Partidele etnice maghiare au fondat organizații de sine stătătoare în Ucraina Transcarpatică, numită neoficial *Rusinsko*. Acestea au format *Rusinszkói Magyar Pártközösség* (Federația Partidelor Maghiare din Rusinsko – 1920). Ulterior au avut loc cîteva fuziuni. Astfel Partidul Drepturilor s-a unit cu organizația micilor proprietari sub denumirea de *Magyar Nemzeti Párt* (Partidul Național Maghiar – 1920) pentru ca ulterior să li se alăture și creștin-socialiștii, iar organizația să adopte denumirea de *Egyesült Magyar Párt* (Partidul Unit Maghiar – 1936). În România au existat cinci partide etnice maghiare: în perioada interbelică: *Magyar Néppárt* (Partidul Popular Maghiar – 1921), *Magyar Nemzeti Párt* (Partidul Național Maghiar – 1922), *Országos Magyar Párt* (Partidul Unic Maghiar – 1922) format din fuziunea primelor două, *Magyar Nép Pártja* (Partidul Poporului Maghiar – 1927) și *Magyar Dolgozók Országos Szövetsége* (Uniunea Muncitorilor Maghiari – 1934). În fine, și pe teritoriul Regatului Sîrbo-Croato-Sloven a funcționat o organizație numită *Országos Magyar Párt* (Partidul Unic Maghiar) ce a avut sediul în Voivodina, iar în partea slovenă a statului a existat un partid cu denumirea *Független Magyar Párt* (Partidul Independent Maghiar) și unul cu denumirea *Muravidéki Magyar Kisgazda Párt* (Partidul Micilor Proprietari Maghiari din Prekmurje). (Vezi DAY *et al.* eds. 1966: 538, 544, 611; DELWIT 2005b: 9; LANE-ERSSON 1994: 135 și SEILER 2005: 30–31. În privința partidelor etnice din Ungaria perioadei dualiste vezi PÓLOSKEI 2003: 516–517, iar referitor la partidele etnice înființate în perioada interbelică pe teritoriul statelor succesoare ale monarhiei dualiste vezi ANGYAL 2000a: 136–141, 152, 156; 2000b: 14, 20; BORSODY 1988: 357–367 citat de HORVÁTH 2002: 34 și BENCE 1996: 31. /Conform standardului acceptat în lucrările de teoria partidelor și a sistemelor de partide în prezentul articol voi folosi denumirea oficială – în original – a partidelor pentru desemnarea acestora. Nu pot aplica această regulă în cazul unora dintre partidele care au funcționat în perioada dualistă austro-ungară sau în cea interbelică și care figurează tocmai în această notă. În cazul lor lipsa unei surse sigure în privința numelui oficial și al anului înființării explică datele incomplete./)

2. Prezenta abordare, cele trei noțiuni care conceptualizează importanța politică a partidelor etnoregionaliste, respectiv o posibilă taxonomie a factorilor explicativi ce trebuie luați în considerare a fost propusă pentru prima dată de către Lieven De Winter. (Cele trei concepte sînt aproape de la sine înțelese, astfel niciunul nu are o definiție teoretică propriu-zisă. Succesul electoral reprezintă performanța electorală /*electoral performance*/ – cu alte cuvinte, rezultatul electoral exprimat în voturi sau mandate –, cel înregistrat în privința deținerii funcțiilor obținerea de portofolii ministeriale, iar succesul în domeniul politicilor publice – într-o accepțiune mai largă – atingerea obiectivelor declarate în platformele electorale sau programele mai generale.) Cf. DE WINTER 1998.

3. Fac referire numai la Serbia, deoarece în Muntenegru nu există o minoritate maghiară.

4. COHEN folosește doar câteva dintre variabilele considerate de Lijphart determinante ale caracterului *majoritar* sau *consensual* al sistemelor politice, în plus, alege denumiri probabil mai sugestive – *dimensiunea participare politică* (*political participation dimension*) și *dimensiunea relațiilor de putere intraguvernamentale* (*intragovernmental power relationship dimension*); – pentru categoriile de caracteristici numite de teoreticianul olandez *dimensiunea putere executivă-partide* (*executives-parties dimension*), respectiv *dimensiunea federal-unitar* (*federal-unitary dimension*). (Cf. COHEN 1997: 609–610, LIJPHART 1999a, 1999b: 3–4, 2000: 26–27 și SZÁSZ 2001b: 5.)

5. Există și o a patra modalitate de a identifica familiile politice. Aceasta ia în considerare (în primul rând) eticheta sau denumirea oficială a partidelor (Vezi BEYME 1984: 13–14; MAIR–MUDDE 1998: 215, 220–221; SEILER 1982:7, 1999:13). Remarca anterioară sugerează oarecum și faptul că nu este exclusă nici combinarea criteriilor enumerate anterior (cf. BEYME 1984: 14, LANE–ERSSON 1994: 103–111, MAIR–MUDDE 1998: 223, 225–226).

6. Prin „partide muncitorești” autorul german înțelege de fapt o categorie compusă din trei subfamilii strâns înrudite: partidele social-democrate, partidele socialiste (democratice) și partidele laburiste. (Vezi și ENYEDI–KÖRÖSÉNYI 2001: 79; SEILER 1982: 23–35, 1999: 28–42.)

7. În privința acestor denumiri vezi pe rând SEILER 1982: 83 și 1999: 91, 1999: 20, respectiv 2005: 21.

8. Vezi pe rând CHANDRA 2004, GUNTHER–DIAMOND 2001: 22, HOROWITZ 2000: 291 și ISHIYAMA 2000.

9. Titlul volumului reprezintă încă o dovadă elocventă a rezervelor științifice(-politologice) referitoare la etnicitate și fenomenele aferente, de vreme ce potrivit afirmațiilor unuia dintre coordonatori prestigioasă editură a insistat asupra omiterii prefixului „etno”. (Comunicare orală ținută de profesorul Lieven De Winter cu ocazia conferinței internaționale intitulate *Les partis régionalistes en Europe. Un acteur en développement*. Bruxelles, 27–28 februarie 2004.) Cu toate acestea, faptul că în ultimii ani au avut loc conferințe internaționale dedicate în exclusivitate partidelor etnoregionaliste, iar rezultatele acestor consfătuiri au apărut în publicații științifice, confirmă probabil tocmai importanța sporită a acestor partide, conferind totodată legitimitate conceptualizării lor ca o (posibilă nouă) familie politică de sine stătătoare – așa cum le interpretez și eu de altfel.

10. Un astfel de comportament a caracterizat timp îndelungat partidele comunității catolice – *Social Democratic and Labour Party* (SDLP) și *Sinn Féin* (SF) – din Irlanda de Nord. Cu toate că până în 1955 SF nu a recunoscut nici unul din cele trei parlamente: – cel britanic, cel irlandez și cel nord-irlandez – care exercită autoritate legislativă pe teritoriul insulei, mai târziu ambele partide au participat atât la alegerile regionale, cât și la cele generale, deși uneori, invocând diverse cauze de natură politică, membrii lor au refuzat preluarea mandatelor obținute în parlamentul din Dublin sau în cel din Londra (DAY *et al.* eds. 1966: 611–612). În mod similar, partidele etnice de pe teritoriul Monarhiei Austro-Ungare au practicat „politica pasivității”, adică a neparticipării electorale până în primii ani ai secolului trecut (PÓLOSKEI 2003: 516–517). În fine, din punctul de vedere al prezentului studiu se impune să precizez faptul că *Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége* (VMDK) a boicotat la rândul lui alegerile parlamentare organizate la 28 decembrie 2003 în Serbia (BALOGH 2003: 1).

11. Cu privire la clasificarea celor două partide vezi BOUILLAUD 2005: 119–123; DELWIT 2005b: 11; ENYEDI–KÖRÖSÉNYI 2001: 292; GALLAGHER–LAVER–MAIR 1995: 200, 203; *idem* 2000: 224; GORDIN 2001: 150; IGNAZI 1992; MAIR–MUDDE 1998: 217 și MÜLLER–ROMMEL 1998: 19. (Cea mai bună ilustrare a confuziei legate de caracterul partidului *Lega Nord* o constituie tocmai cele două clasificări contradictorii din edițiile consecutive ale cărții scrise de triplețul de autori

britanici. Situația semnalată nu trebuie considerată o inadverență sau inconsecvență, fiindcă în privința comportamentului și al discursului lor partidele se adaptează de obicei la schimbările condițiilor societale, or astfel nu se poate exclude posibilitatea ca partidul în cauză să fi trecut recent printr-o asemenea transformare.)

12. O definiție este *minimală* dacă se concentrează în exclusivitate asupra elementelor definitorii indispensabile ale entității în cauză, considerând celelalte caracteristici ca fiind ipotetice, variabile. O astfel de definiție separă fără echivoc elementele definitorii – pe care le declară adevărate în sens logic – de cele empirice – care în acest sens țin de domeniul testării, verificării empirice (SARTORI 2005: 55–57).

13. Autorii lucrării care tratează metodologia cercetării familiilor de partide preferă, ca și strategii complementare, tocmai aceste două abordări (Vezi MAIR–MUDDE 1998: 215, 223–226).

14. Este interesant că autoarea, rămânând fidelă strategiei de definiție minimală, nu include revendicările programatice ale partidelor etnoregionaliste între criteriile definitorii, ci le consideră o trăsătură fundamentală, dar variabilă ce reclamă analize empirice (TURSAN 1998: 5–).

15. Vezi și GORDIN 2001: 150–151.

16. Cu privire la acest aspect este suficient să ne reamintim definiția dată de ceilalți sau argumentația lui TURSAN (1998: 6).

17. Cf. SARTORI 2005: 57. Se pot formula însă rezerve vizavi de utilizarea strategiei definiției minimale ca metodă de conceptualizare a caracterului de partid. În opinia lui Horowitz, în afară de strategia menționată analizele comparative pot recurge și la interpretarea funcțională a partidelor, dar o asemenea abordare ar „deposeda” partidele etnice tocmai de caracterul lor de partid. Pentru a cântări meritele argumentului oferit de politologul american trebuie recute în revistă funcțiile partidelor. Literatura de specialitate se oprește de regulă asupra următoarelor opt: (i) exprimarea și articularea valorilor, preferințelor și intereselor, (ii) agregarea intereselor, (iii) structurarea opiniei publice, a votului și a temelor politice (*issues*), (iv) integrarea și mobilizarea socială, (v) socializarea și recrutarea politică (vi), funcția guvernamentală, (vii) realizarea unui canal de comunicație bidirecțional și a unei „puni de legătură” (linkage) între stat și societate, precum și (viii) întărirea legitimității și stabilității sistemului politic. Să remarcă însă că partidele etnoregionaliste (europene) îndeplinesc aceste funcții, chiar dacă observația lui Horowitz confirmă căreia capacitatea lor agregativă este inferioară față de cea a altor partide, sau cu alte cuvinte programul lor nu este suficient de cuprinzător, pare a fi corectă. Dacă această deficiență este minoră și nu atinge esența fenomenului. În consecință definirea funcțională a caracterului de partid nu ar transforma familia partidelor etnoregionaliste într-o categorie vidă. Mai mult, în cunoștința listei de criterii furnizate de Enyedi și Körösiényi ca o completare a definiției minimale sartoriene, caracterul cuprinzător al programului poate fi tratat ca o variabilă cantitativă ceea ce înseamnă că în loc să analizăm dacă un program este cuprinzător sau nu, va trebui să analizăm *cât* de cuprinzător este acesta. În plus, faptul că o organizație este mai puțin „partidiformă” sub acest aspect, nu înseamnă că este la fel și în alte privințe. (Cf. HOROWITZ 2000: 296–297, ENYEDI–KÖRÖSIÉNYI 2001: 15.) De altfel se poate demonstra, în cazul partidelor, că un caracter agregativ superior implică o articulare mai slabă a intereselor, și invers, un caracter agregativ inferior o articulare mai pronunțată a intereselor (cf. JANDA 1993: 170).

18. A fost necesar să fac trimitere la conceptul de *calitate* („atribuită”) cunoscut din sociologia parsoniană (vezi, de exemplu, CARPINSCHI–BOCANCEA 1998: 196) pentru a exclude acele partide mici, exponente ale unor culturi politice specifice care dispun de o bază electorală concentrată regional fără a fi partide etnoregionaliste, cum ar fi *Szabad Demokraták Szövetsége* (SZDSZ – Alianța Liber-Democrată) în Ungaria sau partidul succesor al comuniștilor ex-germani, *Partei des Demokratischen Sozialismus* (PDS). (Cu toate acestea, definiția rămâne oarecum

problematică avînd în vedere faptul că deși principalele aspirații politice ale unui partid pot fi determinate, în mod convențional, prin intermediul analizei cantitative de conținut a programelor, este improbabil ca interesele reale ale unei minorități să fie accesibile epistemic. Dar această dificultate apare și în cazul interpretării oferite de Müller–Rommel datorită aluziei la eforturile minorităților. Problema rezidă în faptul că partidele etnoregionaliste nu se mulțumesc numai cu copierea mișcărilor etnoregionaliste (mai mult sau mai puțin spontane și informale), ci joacă și un rol mobilizator poziționîndu-se în mod activ în fruntea acestora. Prin urmare, ele modelează atât procesul politic, cît și sistemul politic. Deci interesele și aspirațiile membrilor minorităților pot fi considerate preexistente cel mult parțial, căci sînt într-o anumită măsură elemente endogene ale competiției politice fiind sub influența partidelor etnoregionaliste percepute ca „întreprinzători [politici] etnici”. /Cf. TURSAN 1998: 6–7./

19. Țările postcomuniste din partea estică, centrală și sud-estică a Europei furnizează numeroase exemple în privința naturii înșelătoare a etichetelor oficiale. Unele organizații constituite aparent pe criterii etnice, de exemplu *Magyarok Hazájukért Szerbiáért, Jugoszláviáért* (MHSZJ) sau *Magyar Népi Mozgalom a Megbékélésért és a Jólétért* (MNMMJ), au fost de fapt înființate de elita politică (neo)comunistă și funcționau ca niște „contragreutăți” menite să anihileze influența partidelor maghiare din Serbia și Slovacia, bineînțeles fără să fi formulat sau reprezentat reale revendicări minoritare. Invers, organizații numite *Social Democratic and Labour Party, Sinn Féin* (Noi Înșine), *Volksunie* (Alianța Populară) ori partidul groenlandez *Siumut* (Înainte), ca să enumăr prima dată exemple din Europa Occidentală, sau *Kereszténydemokrata Európa-Mozgalom* (KDEM) și *Együttélés Politikai Mozgalom* (E/PM/) în țările studiate în prezenta lucrare, cele două organizații înregistrate ca partide și reprezentînd tătarii din Crimeea – *Milli Firka* (Partidul Național) și *Adalet* (Partidul Dreptății) –, precum și partidul numit *Dvijenie za Prava i Svobodi/Hak ve Özgürlükler Hareketi* (Mișcarea pentru Drepturi și Libertăți, care vorbește în numele minorității turce din Bulgaria, prezintă în mod indubitabil caracter etnoregionalist, deși denumirea lor oficială nu oglindește acest lucru. (De altfel, utilizarea denunțurilor oficiale ale partidelor ca element de identificare a unei familii politice este *ab ovo* problematică. Cf. MAIR–MULDE 1998: 220–221.)

20. Aș fi putut alege și o a treia variantă în ceea ce privește stabilirea pragului. Luarea mediei multianuale a proporției de voturi obținute în medie la nivel european de partidele considerate a fi partide de protest (cum ar fi partidele verzilor sau unele partide de extremă dreaptă) ar fi fost o opțiune susținabilă din punct de vedere teoretic. În acest context, Enyedi și Körösnéyi afirmă că partidele ecologiste obțin în medie sub 5% (ENYEDI–KÖRÖSNÉYI 2001: 85), iar calculele făcute pe baza datelor furnizate de triplețul de autori britanici citați anterior (GALLAGHER–LAVER–MAIR 2000: 211) furnizează într-adevăr o medie de 3,41%. În mod similar, nici partidele de protest ale clasei mijlocii nu depășesc acest prag. Folosind datele lui Lane și Ersson (LANE–ERSSON 1994: 143) se obține o valoare de 4,65%. Dar folosirea acestui prag ar implica eliminarea mai multor partide, or pentru a evita eliminarea micilor partide maghiare din Voivodina, aceasta ar însemna să excludem acele partide care nu satisfac nici unul dintre criteriile *caracterului etnoregional*, ci doar majoritatea acestora – o soluție mai puțin elegantă.

21. O variantă a celei de-a doua definiții operaționale mai adecvate cît și considerarea alegerilor generale a fost propusă de către DE WINTER (1998: 211–213). Vezi de asemenea DELWIT 2005a: 52. și STROSCHEN 1999: 12. (Proporția de voturi poate fi transformată prin definirea unor „trepte” și în variabilă ordinală. Vezi CHANDRA 2004: 3.)

22. ULRICH 1983: 229–231. (Acest efect nedorit este cu atât mai puternic, cu cît mai mică este populația regiunii respective.)

23. Altfel spus, proporția mandatelor obținute este un indicator temporar, grosier al potențialului de *coalitje* și de *șantaj* al unui partid. (Cf. SARTORI 2005: 107–108.)

24. Utilizez această convenție din motive de comparabilitate.

25. În interpretarea lui SARTORI (2005: 113) *formatul* reprezintă numărul (în sens: aritmetic al) partidelor care formează sistemul. Indicatorul empiric aferent măsoară concentrația puterii în cadrul sistemului de partide. Valoarea acestuia se calculează cu ajutorul formulei:

$$\frac{1}{\sum_{i=1}^n v_i} = \vartheta$$

unde

N reprezintă numărul (în sens aritmetic al) partidelor care alcătuiesc sistemul, și proporția voturilor (sau mandatelor parlamentare) obținute de partidul i .

Dacă înlocuim în formulă proporția voturilor obținute (v_i) rezultă *numărul efectiv de partide electorale*, iar dacă o înlocuim pe cea a mandatelor obținute (s_i), obținem *numărul efectiv de partide parlamentare*. (Vezi TAAGEPERA–SHUGART 1989: 79. Cf. ENYEDI–KÖRÖSENYI 2001: 143 și LUPHART 1999b: 67–68.)

26. Deși partidele etnoregionaliste sînt considerate partide mici, nu toate partidele mici sînt etnoregionaliste. De aici decurge aplicabilitatea – bineînțeles, cu anumite amendamente a – rezultatelor teoretice referitoare la partidele mici în cazul familiei politice studiate, dar foarte probabil că un demers în direcție inversă ar fi invalid. În plus, nu am intenția de a echivala – o dată și pentru totdeauna – partidele etnoregionaliste cu partidele mici. Dimpotrivă, doresc să evit ca cele două categorii să fie considerate identice, întrucît o asemenea interpretare ar putea ridica, pe bună dreptate, o serie de obiecții. (Să ne mulțumim deocamdată cu următoarea constatare: cadrul analitic ce se poate construi parțial pe baza anumitor studii din volumul citat /MÖLLER–ROMMEL–ZPRIDHAM eds. 1991/ poate fi deosebit de util pentru studierea partidelor etnoregionaliste.)

27. Din păcate, cele două operaționalizări nu sînt echivalente, or din această cauză metoda influențează rezultatul teoretic de substanță. În consecință o posibilă direcție de dezvoltare a lucrării este testarea ambelor operaționalizări ai succesului.

28. Cf. DUVERGER 1976: 315–316.

29. Însă teoreticianul irlandez a măsurat disproporționalitatea sistemului electoral prin intermediul indicelui Loosemore–Hanby (vezi LOOSEMORE–HANBY 1971: 467–477 citați de LUPHART 1984: 162, 1994: 60, 1999a: 177) cu ajutorul căruia falsificarea ipotezei este puțin mai dificilă. (Pentru descrierea metodei QCA vezi de asemenea RAGIN 1987, capitolele 6–8.)

30. Semnificația variabilelor sistemului electoral, în afară de *efectivul corpului legislativ* care nu necesită explicație, este următoarea:

- *Formula (matematică)* determină distribuția mandatelor în conformitate cu voturile obținute. Poate fi de două feluri: *majoritară* sau *proporțională*.

- *Dimensiunea circumscripției* reprezintă numărul reprezentanților (deputaților) aleși într-o circumscripție electorală.

- *Pragulectoral* este proporția minimă (sau numărul minim) de voturi necesară obținerii unui mandat parlamentar. Poate fi un *prag legal* stabilit prin legea electorală sau un *prag efectiv* rezultat din interacțiunea magnitudinii circumscripției cu competiția dintre partide.

- *Structura buletinului de vot* poate fi *categorică* sau *ordinală*. În primul caz alegătorul pur și simplu marchează candidatul/partidul pe care îl votează, iar în cel de-al doilea ordonează prin numerotare candidații/partidele în conformitate cu preferințele sale (politice).

• *Malapportionement*-ul înseamnă suprareprezentarea unor unități sau regiuni geografice ori administrative și subreprezentarea altora ca efect al lipsei de proporționalitate dintre populațiile și dimensiunile circumscripțiilor.

• *Prezidențialismul* reprezintă alegerea simultană a parlamentului și a președintelui, cea din urmă prin majoritate simplă (și un singur tur de scrutin).

• *Apparentemen.*-ul înseamnă posibilitatea partidelor de a-și „conecta” listele.

(Vezi LIJPHART 1994: 10–12, 14–15.)

31. Indicele se calculează cu ajutorul formulei de mai jos:

$$\varepsilon_i = (z_i - \bar{z}) \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{1}{z_i^2}} = 0,121$$

unde

n reprezintă numărul (în sens aritmetic al) partidelor care alcătuiesc sistemul,

z_i procentajul de voturi obținute de partidul i ,

$\bar{z}$ procentajul de mandate parlamentare obținute de partidul i .

(Vezi Gallagher 1991: 40, Enyedi–Körösenyi 2001: 260 și Lijphart 1999b: 158.) Indicele poate fi calculat prin trei metode diferite. Metoda „standard” propusă de politicologul britanic utilizează informații cât mai complete, de preferință întregul set de date, inclusiv rezultatele partidelor care nu au obținut reprezentare parlamentară (Gallagher 1991: 48). Cea de-a doua metodă furnizează valori care le aproximează foarte bine pe cele calculate cu metoda precedentă, diferența rezultând din ignorarea rezultatului cumulat al partidelor mici incluse în statisticile electorale în rubrica „alte partide” (cf. Lijphart 1999b: 158, nota 8). În sfârșit, dacă dispunem de informații complete doar referitor la partidele care au obținut mandate parlamentare, trebuie să ne mulțumim cu o subapreciere grosieră a indicelui. În mod evident, ultimele două metode de calcul devin echivalente dacă toate partidele care nu au obținut mandate figurează în rubrica „alte”. (Dat fiind faptul că în ceea ce privește România și Slovacia am reușit să culegem date exacte, dar sursele referitoare la Serbia au publicat de regulă numai rezultatele partidelor care au intrat în parlament, am fost nevoit să aplic cea de-a treia metodă în cazul acestei țări. Prin urmare, pentru primele două țări a trebuit să folosesc deopotrivă metoda standard și cea grosieră. Din fericire această abordare a permis atât extinderea setului de date prelucrat, cât și îmbunătățirea calității prelucrării.)

32. Elementele sistemului pot influența desigur într-o oarecare măsură și rezultatul – chiar în mod direct – rezultatele electorale ale partidelor. Mă refer aici în primul rând la *pragul legal* și la cel *efectiv*, la *dimensiunea circumscripției* precum și la *efectivul corpului legislativ*. Primele două pot fi interpretate ca „bariere de intrare”, deoarece împiedică participarea partidelor etnoregionaliste la exercițiul puterii legislative. În schimb, creșterea ultimelor două ar trebui – în principiu – să le îmbunătățească șansele, pentru că astfel sistemul electoral devine mai proporțional. (În plus, pot fi luate în calcul și variabilele secundare ale sistemului electoral.) La urma urmei, indicele de disproporționalitate al lui Gallagher înglobează efectele tuturor elementelor sistemului electoral, dar utilizarea acestui indicator „sintetic” are și un preț: nu se poate afla care sînt variabilele-sistem cel mai puternic corelate cu performanțele partidelor etnoregionaliste.

33. Vezi datele din Tabelul nr. 9 și *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Ukrajnai magyarság 2005*. [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Ucraina 2005.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2005. p. 15.

34. Cf. *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Horvátországi magyarság 2005*. [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Croația 2005.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2005. p. 16.

35. Compararea rezultatelor obținute de partidele maghiare la alegerile parlamentare care au avut loc în 1997 în Serbia ne poate induce în eroare, fiindcă VMDP a depus liste în 6 circumscripții, VMDK în 5, VMKDM în 3, VMSZ și KDT în câte 2, iar VMPM în una singură (Vezi VÉKÁS szerk. 2005). Această situație poate reflecta, bineînțeles, capacitatea lor organizațională, nivelul infrastructurii de care dispun etc., dar în lipsa datelor de geografice referitoare la circumscripțiile electorale este justificată folosirea verbului *pare*, deoarece distribuția alegătorilor maghiari din Voivodina este deosebit de importantă din acest punct de vedere. Și anume, o distribuție uniformă ar arăta că VMSZ dispune de cea mai articulată organizație, dar nu se poate exclude nici posibilitatea ca această formațiune să fie pur și simplu norocoasă prin faptul că electoratul său este concentrat în așezările locuite în majoritate de etnici maghiari.

36. Vezi „Comuni atea maghiară din România. Apărarea și promovarea intereselor ei.”, în KOTÓ JÓZSEF szerk. (1994) *Uniunea Democrată Maghiară din România. Documente* 2. Cluj: Prezidiul UDMR. p.12.

37. Vezi *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Vajdasági magyarság 2000*. [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Voivodina 2000.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2000. [http://www.htmh.hu/019_vajdasag/text025/doc_upload/vajdasag2000.pdf] p.25. *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Vajdasági magyarság 2001*. [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Voivodina 2001.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2001. [http://www.htmh.hu/019_vajdasag/text025/doc_upload/vajdasag2001.pdf] pp.19-20. /Ambele descărcate la data de 10 februarie 2006./; VÉKÁS JÁNOS szerk. (2005); MESZMANN 1999; *Az Együtt a toleranciáért – Čanak, Kasza, Ljajić koalíció tagjai / Članice koalicije „Zajedno za toleranciju – Čanak, Kasza, Ljajić”*. [Membrii coaliției „Împreună pentru toleranță – Čanak, Kasza, Ljajić”.] [http://www.vmsz.org.yu/hu_new/valasztasok/cikk.php] /Descărcat la data de 28 septembrie 2004./ (Dat fiind faptul că nu a participat la nici un scrutin, în virtutea definiției minimale propuse în această lucrare, MPSZ-ul din Voivodina nu poate fi considerat partid. /În mod similar nu mă ocup nici de organizația omonimă din Transilvania - *Magyar Polgári Szövetség* (Uniunea Civică Maghiară).) Vezi și „A Kereszténydemokrata Európa-Mozgalom Elnöksége 2005. január 28-án megtartott ülésén hozott Politikai döntése.” [Decizia Politică adoptată de Prezidiul KDEM cu ocazia ședinței din 28 ianuarie 2005.] (*Újvidéki Magyar Szó*, (2005. február 5–6., szombat–vasárnap) [<http://www.hhrf.org/magyarszo/archiva/2005/02/05/>]; „A VMPM Közösen a nemzeti céljért című közleménye.” [Comunicatul VMPM intitulat *Împreună pentru îndeplinirea obiectivelor naționale*.] (*Újvidéki Magyar Szó*, (2005. február 26–27., szombat–vasárnap) [<http://www.hhrf.org/magyarszo/archiva/2005/02/26/>], ambele descărcate la data de 8 februarie 2006.

38. Organizația a fost înființată la 5 martie 1949 sub denumirea de *Csehszlovákiai Magyar Dolgozók Kultúregyesülete* (Asociația Culturală a Muncitorilor Maghiari din Cehoslovacia) dînd naștere la acronimul durabil care a supraviețuit după cinci schimbări ale numelui oficial. (În urma ultimei modificări survenite în 1993 denumirea asociației a devenit *Szlovákiai Magyar Társadalmi és Közművelődési Szövetség* /Uniunea Socio-Culturală Maghiară din Slovacia./) (Vezi VARGA 2004: 405, 410.)

39. Cele două partide succesoare ale MNMMJ, *Magyar Szocialisták Pártja* (MSZP) și *Szlovákiai Magyar Szocialisták Pártja* (SZMSZP) au apărut după sfîrșitul perioadei-Mečiar, dar prin geneza, denumirea oficială și comportamentul lor sînt, fără doar și poate, continuatorii politicii partidului precursor. Mai mult, nu pot fi considerate partide de vreme ce nu au participat la competiția democratică electorală (cf. SZARKA 2004: 85, GYURCSIK 1996: 179). MHSZJ, avînd ca președinte un ofițer din cadrul Ministerului de Interne, Molnár József/Josip Molnár; este de asemenea o organizație de stînga ce are legături foarte clare cu regimul Milošević. Și în cazul acesteia se poate demonstra comportamentul și ideologia străină de statutul de minoritar, în

plus, a fost eliminată deja din motivul invocat în cazul acelor formațiuni politice din Slovacia care figurează exclusiv în această notă. (Vezi BUGAJSKI 2002: 423–424, MESZMANN 1999 și MIRNICS 1999: 132. Vezi de asemenea *Jelentések... Vajdasági magyarság 2001*. [Rapoarte Maghiarii din Voivodina 2001.] p. 21.)

40. Vezi „Az RMDSZ Ideiglenes Intéző Bizottságának 1990. február 14-én ke.: nyilatkozata, melyben elhatárolja magát a Független Magyar Párt elnökének kijelentéseitől.” [Declarația Comitetului Executiv Interimar al UDMR din data de 14 februarie 1994 prin care se delimitează de afirmațiile președintelui Partidului Independent Maghiar] în MÁTÓ SZÉKELY-ZSOLT (ed.) *Uniunea Democrată Maghiară din România. 1989-1999*. (CD-ROM.) Cluj: Prezidiul Executiv al Uniunii Democrate Maghiare din România, 2000. [Docs\Magyar\199002-iib.htm] și „Az RMDSZ Országos Választmánya 1991. március 1–2-án Szatmárnémetiben megtartott soros üléséről kiadott közlemény.” [Comunicat despre sesiunea ordinară a Consiliului Reprezentanților UDMR. Satu Mare, 1–2 martie 1991.] în MÁTÓ SZÉKELY-ZSOLT (ed.) *op. cit.* [Docs\Magyar\19910301-02-KOT.htm].

41. Vezi de asemenea „Kórrajz: Az Ügyvezető Elnökség Sajtóirodájának megfigyeléseiből.” [Patologie. Din observațiile Biroului de Presă al Prezidiului Executiv.] în *Szövetség*, Anul II (1995), nr. 4. (Probabil nu este o exagerare afirmația că participarea în anul 2000 a lui Kiss Kálmán, președintele RMSZDP/PLDMR, în cursa electorală pentru obținerea funcției de primar al municipiului Tîrgu Mureș a fost unul dintre factorii care au împiedicat realegera ca primar al candidatului UDMR/RMDSZ, Fodor Imre, de către cetățenii (de etnie maghiară a) urbei. / „Kiss Kálmán ismét színrre lép.” [Kiss Kálmán apare din nou pe scenă.] în *Erdélyi Riport*, Anul III (2004), nr. 34. [http://www.riport.ro/mod.php?mod=userpage&page_id=128], descărcat la data de 7 februarie 2006.) Merită amintit de asemenea faptul că, aidoma RMKDP/PCDMR, organizația nu a reușit să adune numărul de semnături necesare înregistrării ca partid schimbîndu-și denumirea la data de 12 februarie 2004 în *Romániai Magyar Szabadelvű Szövetség/Uniunea Liberală Maghiară din România* (RMSZSZ/ULMR). Astfel a pierdut dreptul de a participa la alegeri. Însă la un interval de două luni Kiss Kálmán a înregistrat organizația numită *Romániai Székelyek Szövetsége/Uniunea Secuilor din România* (RSZSZ/USS) și a început să-și caute aliați politici. A stabilit un prim contact cu *Magyar Polgári Szövetség/Uniunea Civică Maghiară* (MPSZ/UCM) care dorea să devină o alternativă politico-electorală a RMDSZ/UDMR, după care s-a aliat cu partidul de protest condus de George (Gigi) Becali, *Partidul Noua Generație* (PNG), ca în fine, cu ocazia alegerilor parlamentare din noiembrie – *horribile dictu* – să-și înscrie candidații pe listele partidului *Partidul România Mare* condus de ultranaționalistul Corneliu Vadim Tudor (*Ibid.*; BARABÁS 2005).

42. Vezi articolul 64, alineatul 3 și articolul 80, alineatul 3 al constituției slovene (CERAR–KRANJC eds. 1993), precum și articolul 19 din legea constituțională a drepturilor minorităților din Republica Croată (*The Constitutional Act On the Rights of National Minorities in the Republic of Croatia*. [<http://www.sabor.hr/DOWNLOAD/2003/11/18/manjine1.pdf>]) coroborat cu articolul 15, alineatul 2 și articolul 16, alineatul 2 din legea electorală croată (*Action Election of Representatives to the Croatian Parliament*. [<http://www.sabor.hr/DOWNLOAD/2003/11/18/izbori.pdf>], ambele Jescărcate la data de 16 martie 2004.)

43. În Ucraina, în afară de cazul „autonomirii” ce reclamă adunarea a 900 de semnături în sprijinul propriei candidaturi, pot prezenta candidați în alegeri numai „partide politice, blocuri electorale formate din partide politice, adunări ale votanților și colectivități de lucrători”. (Vezi legea electorală adoptată în anul 1997 care introduce un sistem mixt: articolul 5, articolul 20 alineatele 1–2, articolul 22 alineatele 1 și 3, articolul 23 alineatele 1–2, precum și articolul 25 alineatul 1. / *Law of Ukraine on the Elections of People's Deputies of Ukraine*. [[145](http://</p>
</div>
<div data-bbox=)

www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp]. Prevederile articolelor 7 și 23 din legea mai veche – promulgată în 1993 – care codifica un sistem electoral majoritar, sînt similare. (*Law on the Election of People's Deputies of Ukraine*. [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp>], ambele descărcate la data de 31 decembrie 2004.) Dar legea asociațiilor publice care definește actorii vieții politico-sociale „indiferent de denumirea lor (mișcare, congres, asociație, fundație, uniune etc.) ... ca partide politice sau organizații publice” și le împarte în naționale, locale și internaționale, stipulează că pot fi înființate ca partide numai organizații cu caracter național, cu alte cuvinte de cuprindere națională. (Articolul 1 coroborat cu articolul 9 al legii. *Law of Ukraine on Public Associations*. [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp>], descărcat la data de 31 decembrie 2004.) Ca atare, politicienii minorității maghiare – dacă vor să obțină mandate în parlamentul ucrainean (*Verkhovna Rada*) – vor trebui să candideze ca independenți „autonumiți” sau vor trebui să obțină sprijinul paștelor națiunii majoritare și să devină candidații acestora.

44. În urma efectuării pașilor consecutivi ai „filtrării” a reieșit că din cele 28 de organizații candidate care se autodefinesc ca fiind partide, funcționează ca partide sau pot fi eventual considerate partide, 24 sînt partide propriu-zise (adică în sensul definiției adoptate), iar din acestea 21 sînt etnoregionaliste.

45. Partidele maghiare din Voivodina nu au prezentat candidați proprii la alegerile republicane din anul 2000 și la niciuna dintre alegerile care au avut loc trei ani mai tîrziu, ci au format alianțe electorale cu alte partide sau conducătorii lor au candidat pe listele partidelor națiunii majoritare. Astfel, performanțele lor devin inseparabile de cele ale aliaților, ceea ce mă determină să restring analiza asupra precedentelor alegeri republicane și federale iugoslave și asupra a două partide VMDK și VMSZ. (Vezi BIRÓ 2002: 372 și BALOGH 2003: 1.) Astfel rezultă un total de 20 de cazuri.

46. Baza de date care nu conține informații referitoare la Serbia și nici la ultimele alegeri din România poate fi găsită pe pagina de Internet [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/indexElections.asp>], descărcată la data de 18 ianuarie 2004. Datele privind republica „iugoslavă” provin din BUČAJSKI 2002: 421–423, 434–436, 442–446 și GOATI s.a.: 205, 209–213, 269, 271, iar cele referitoare la ultimele alegeri din România au fost descărcate la data de 31 decembrie 2004 de pe site-ul *Biroului Electoral Central* [<http://www.bec2004.ro>].

47. După cum am amintit și anterior, a trebuit să efectuez testele – inclusiv analiza trivariată – care utilizează valorile „standard” ale indicelui de disproporționalitate excluzînd Serbia, fiindcă în acest caz proporția voturilor obținute de partidele nereprezentate în cele două corpuri legislative – cel federal și cel republican – au fost cumulate de sursele de date pe care le-am avut la dispoziție. În ecuațiile care includ și Serbia am înlocuit valoarea aproximativă a indicelui. Tot din acest motiv, atunci cînd am avut în vedere doar România și Slovacia, am operaționalizat cea de-a doua variabilă independentă cu *numărul efectiv de partide electorale*, iar cînd am făcut calcule folosind datele tuturor țărilor am fost nevoit să lucrez cu *numărul efectiv de partide parlamentare*. Trebuie menționat că prima operaționalizare este mai corectă și mai exactă, pe de o parte fiindcă oglindește mai bine competiția dintre partide, iar pe de altă parte deoarece al doilea indicator reflectă deja și efectul sistemului electoral exprimat prin indicele de disproporționalitate. (Astfel, s-ar putea afirma că în cazul modelului nr. 3 am luat „de două ori” în considerare efectele sistemului electoral, însă din păcate nu am avut altă soluție.)

48. O abordare similară a problemei găsim la FRYE (1997).

49. În Slovacia *partidele mici* au înregistrat rezultate cumulate mai bune decît ansamblul partidelor mari la fiecare alegere. În România se constată un echilibru relativ între cele două grupuri, iar în Serbia rezultatele totalizate ale partidelor mari au fost superioare aproape

întotdeauna. Trebuie menționat însă că am „supraevaluat” în mod intenționat sistemele de partide din ultimele două țări considerând actori unitari alianțele electorale sau coalițiile de partide de orientare democratică. Dacă aş trata membrii acestora ca partide separate, sistemul de partide din Serbia s-ar încadra în continuare în categoria intermediară, în schimb cel din România ar deveni un *sistem de partide mici*. În România *Partidul Social Democrat* (PSD), *Convenția Democrată Română* (CDR) deja dispărută și *Alianța Dreptate și Adevăr* (DA) pot fi considerate partide mari; în Serbia pot fi calificate drept partide mari partidele *Socialistička Partija Srbije* (SPS) și *Srpska Radikalna Stranka* (SRS), respectiv alianțele *Demokratski Poljet Srbije* (DEPOS) și *Demokratska Opozicija Srbije* (DOS); iar în Slovacia *Hnutie za Demokratické Slovensko* (HZDS) și *Verejnost' Proti Násilíu* (VPN) – care nu mai există – pot fi considerate partide mari.

50. Prin clivaj – într-o accepțiune riguroasă – se înțelege o dimensiune durabilă a divizării și a conflictului politic care se manifestă în mod simultan pe trei niveluri: în sens *empiric*, adică la nivel socio-structural; în termeni *normativi*, adică la nivelul ansamblului de valori, credințe și atitudini care oglindesc conștiința de sine și identitatea politică a grupurilor sociale implicate; și în fine, la nivel *organizațional-comportamental*, adică sub forma ansamblului de interacțiuni, instituții și organizații sociale (de ex. partide politice) care iau naștere ca parte a clivajului. (Cf. BARTOLINI–MAIR 1990: 215–216 și ENYEDI–KORÖSENYI 2001: 55. Vezi de asemenea KITSCHELT 1992: 11.)

51. Se cuvine să precizez că „*volatilitatea electorală reprezintă variația [totală] netă [a puterii electorale a partidelor] ce rezultă din migrația alegătorilor individuali în cadrul sistemului de partide electorale*” și trebuie interpretată ca o măsură a instabilității sistemului de partide (cf. PEDERSEN 1990: 198 *italice în original*). Valoarea indicatorului se calculează cu formula:

$$V = \frac{1}{2} \left| \sum_{i=1}^n \frac{1}{S} \right| = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n \left| \frac{p_{i,t} - p_{i,t-1}}{S} \right|$$

unde

N reprezintă numărul (în sens aritmetic al) partidelor care alcătuiesc sistemul,

$p_{i,t}$ procentajul de voturi obținute de partidul i la alegerile de la momentul de timp t (alegerile prezente), respectiv

$p_{i,t-1}$ procentajul de voturi obținute de partidul i la alegerile de la momentul de timp $t-1$ (alegerile precedente).

(PEDERSEN 1990: 198–199.) În sprijinul afirmației mele aş compara câteva date referitoare la volatilitatea electorală. Media ei în perioada 1945–1989 a fost 8,5% în sistemele de partide vechi, stabile din Europa Occidentală, iar pentru Grecia, Portugalia și Spania în perioada de tranziție 1974–1989 – o perioadă echivalentă cu ce au însemnat anii de după 1989 pentru partea centrală, estică și sud-estică a continentului – s-a calculat o valoare de 13,3% (MAIR 1993: 3). Media corespunzătoare în cazul României, respectiv a Slovaciei pentru alegerile premergătoare anului 2000 este pe rînd 19,6% și 17,1% (BIELASIAK 2001: 55).

Bibliografie

- *** *Act on Election of Representatives to the Croatian Parliament*. [<http://www.v.sabor.hr/DOWNLOAD/2003/11/18/izbori.pdf>], descărcat la data de 16 martie 2004.
- *** A Kereszténydemokrata Európa-Mozgalom Elnöksége 2005. január 28-án megtartott ülésén hozott Politikai döntése. [Decizia Politică adoptată de Prezidiul KDEM cu ocazia ședinței din 28 ianuarie 2005.] (*Újvidéki Magyar Szó*, (2005. február 5–6., szombat–vasárnap) [<http://www.hhn.org/magyarszo/arhiva/2005/02/05/>], descărcat la data de 8 februarie 2006.

- *** A VMPM Közösen a nemzeti célokért című közleménye. [Comunicatul VMPM intitulat *Împreună pentru îndeplinirea obiectivelor naționale.*] (*Újvidéki Magyar Szó*, (2005. február 26–27., szombat–vasárnap) [<http://www.hhrf.org/magyarszo/arhiva/2005/02/26/>]; descărcat la data de 8 februarie 2006.
- *** *Az Együtt a toleranciáért – Čanak, Kasza, Ljajić koalíció tagjai / Članice koalicije „Zajedno za toleranciju – Čanak, Kasza, Ljajić”.* [Membrii coaliției „Împreună pentru toleranță – Čanak, Kasza, Ljajić”.] [http://www.vmsz.org.yu/hu_new/valasztasok/cikk.php]. descărcat la data d. 28 septembrie 2004.
- *** „Comunitatea maghiară din România. Apărarea și promovarea intereselor ei.”, în Kötő József szerk. (1994) *Uniunea Democrată Maghiară din România. Documente 2*. Cluj: Prezidiul UDMR. pp. 3–15.
- *** „Eseménynaptár.” [Calendarul evenimentelor politice.] în *Szövetség*. [Uniunea], Anul III (1996) nr. 9.
- *** *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Horvátországi magyarság 2005.* [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Croația 2005.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2005.
- *** *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Ukrajnai magyarság 2005.* [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Ucraina 2005.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2005.
- *** *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Vajdasági magyarság 2000.* [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Voivodina 2000.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2000. [http://www.htmh.hu/019_vajdasag/text025/doc_upload/vajdasag2000.pdf], descărcat la data de 10 februarie 2006.
- *** *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Vajdasági magyarság 2001.* [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Voivodina 2001.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2001. [http://www.htmh.hu/019_vajdasag/text025/doc_upload/vajdasag2001.pdf], descărcat la data de 10 februarie 2006.
- *** *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Vajdasági magyarság 2005.* [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Voivodina 2005.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2005.
- *** „Kiss Kálmán ismét színre lép.” [Kiss Kálmán apare din nou pe scenă] în *Erdélyi Riport*, Anul III (2004), nr. 34. [http://www.riport.ro/mod.php?mod=userpage&page_id=128], descărcat la data de 7 februarie 2006./
- *** „Kórrajz: Az Ügyvezető Elnökség Sajtóirodájának megfigyeléseiből.” [Patologie: Din observațiile Biroului de Presă al Prezidiului Executiv.] în *Szövetség*, Anul II (1995), nr. 4.
- *** *Law of Ukraine on Public Associations.* [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp>], descărcat la data de 31 decembrie 2004.
- *** *Law of Ukraine on the Elections of People's Deputies of Ukraine.* [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp>], descărcat la data de 31 decembrie 2004.
- *** *Law on the Election of People's Deputies of Ukraine.* [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp>], descărcat la data de 31 decembrie 2004.
- *** *The Constitutional Act On the Rights of National Minorities in the Republic of Croatia.* [<http://www.sabor.hr/DOWNLOAD/2003/11/18/manjine1.pdf>], descărcat la data de 16 martie 2004.
- ANGYAL BÉLA (2000a) „A csehszlovákiai magyarság anyaországi támogatása a két világháború között.” [Sprijinul acordat maghiarilor din Cehoslovacia de către patria-mamă în perioada interbelică.] în *Regio*, Anul XI, nr. 3. pp.

- (2000b) „Magyar szervezetek és mozgalmak Csehszlovákiában 1918–1921.” [Organizații și mișcări maghiare în Cehoslovacia 1918–1921.] (I. rész) [Partea I.], în *Fórum. Társadalomtudományi Szemle*, Anul II, nr. 1. pp.
- BALOGH LEVENTE (2003) „Képviselőt nélkül maradt a délvidéki magyarság a belgrádi parlamentben.” [Maghiarii din Voivodina au rămas fără reprezentanți în parlamentul de la Belgrad.] în *Krónika*, Anul V, nr. 299 (30 decembrie) pp. 1–2.
- BARABÁS ISTVÁN (2005) „Nagy-román székelyek.” [Secuii României Mari.] în *Romániai Magyar Szó*. Serie Nouă, Anul XVI (16 iunie) [http://www.hhrf.org/rmsz/05juni/05061604.htm], descărcat la data de 10 februarie 2006.
- BARTOLINI, STEFANO–MAIR, PETER (1990): *Identity, Competition and Electoral Availability. The Stabilisation of European Electorates 1885–1985*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BENCE LAJOS (1996) „A szlovéniai magyarság.” [Maghiarii din Slovenia.] în *Pro Minoritate*, Anul V, nr. 3. pp. 31–49.
- BEYME, KLAUS VON (1984) *Parteien in Westlichen Demokratien*. 2. überarb. Aufl. München: Piper Verlag. (Serie Piper. Band 245.)
- (2000) *Parteien im Wandel. Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien*. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- BIELASIAK, JACK (2001) „The Institutionalization of Party Systems in Emerging Democracies.” Paper presented at the American Political Science Convention. San Francisco—CA, August 29–September 2. (Manuscript.)
- BIRÓ LÁSZLÓ (2002) „Jugoszlávia.”, în Kardos József–Simándi Irén (szerk.): *Európai politikai rendszerek*. [Sisteme politice europene.] Budapest: Osiris Kiadó. (Osiris kézikönyvek. [Seria Enciclopedii Osiris.] pp. 339–385.
- BODÓ BARNA–SOMAI JÓZSEF szerk. (1995) *A Romániai Magyar Demokrata Szövetség III. Kongresszusa. 1993. január 13–15*. [Cel de-al III-lea Congres al Uniunii Democrat Maghiare din România. 13–15 ianuarie 1993.] Kolozsvár: A Romániai Magyar Demokrata Szövetség Ügyvezető Elnöksége, 1995.
- BORSODY, STEPHEN (1988) *The Hungarians: A Divided Nation*. New Haven, CT: Yale Center for International and Area Studies.
- BOUILLAUD, CHRISTOPHE (2005) „La Ligue Nord et les politiques publiques italiennes. Influence, instrumentalisations et échecs (1991–2004).” în Pascal Delwit (ed.) *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?* Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles. (Sociologie Politique.) pp. 119–146.
- BUGAJSKI, JANUSZ (2002) *Political Parties of Eastern Europe: A Guide to Politics in the Post-Communist Era*. Armonk, NY–London: The Center for Strategic and International Studies—M. E. Sharpe.
- CARPINSCHI, ANTON–BOCANCEA, CRISTIAN (1998) *Știința politicului. Tratat*. Volumul I. Iași: Editura Universității „A. I. Cuza”.
- CERAR, MIRO–KRANJC, JANEZ eds. (1993) *Constitution of the Republic of Slovenia*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- CHANDRA, KANCHAN (2004) *Why Ethnic Parties Succeed: Patronage and Ethnic Head Counts in India*. Cambridge, Cambridge University Press. (Cambridge Studies in Comparative Politics.)
- COHEN, FRANK S. (1997) „Proportional versus Majoritarian Ethnic Conflict Management in Democracies.”, în *Comparative Political Studies*, Vol. 30, No. 5 (October) pp. 607–630.
- DAY, ALAN et al. eds. (1996) *Political Parties of the World*. 4th ed. London: Croom Helm Publishing.
- DELWIT, PASCAL (2005A) „Les partis régionalistes, des acteurs politico-électoraux en essor? Performances électorales et participations gouvernementales.”, în *idem* (ed.) *Les partis*

- régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?* Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles. (Sociologie Politique.) pp. 51–84.
- (2005b) „Petites patries, petits partis? Les partis régionalistes en Europe?”, in *idem* (ed.) *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?* Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles. (Sociologie Politique.) pp. 7–20.
- DELWIT, PASCAL ed. (2005) *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?* Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles. (Sociologie Politique.)
- DE WINTER, LIEVEN (1998) „Conclusion. A comparative analysis of the electoral, office and policy success of ethnoregionalist parties.”, in Lieven De Winter–Huri Türsan (eds.) *Regionalist Parties in Western Europe*. London–New York: Routledge. (Routledge–ECPR Studies in European Political Science.) pp. 204–247.
- DE WINTER, LIEVEN–TÜRSAN, HURI (1998) „Les partis ethno-régionalistes en Europe.”, in *Revue internationale de politique comparée*. Vol. 5 (1998) No. 1. pp. 151–163.
- DE WINTER, LIEVEN–TÜRSAN, HURI eds. (1998) *Regionalist Parties in Western Europe*. London–New York: Routledge. (Routledge–ECPR Studies in European Political Science.)
- DUVERGER, MAURICE (1976) *Les partis politiques*. 10^{ème} ed. augm. Paris, Librairie Armand Colin.
- ENYEDI ZSOLT–KÖRÖSENY: ANDRÁS (2001) *Pártok és pártrendszerek*. [Partide și sisteme de partidă.] Budapeșt, Osiris. (Osiris tankönyvek. [Seriă Manuale Osiris].)
- FRYE, TIMOTHY (1997): A Politics of Institutional Choice. Post-Communist Presidencies. *Comparative Political Studies*, Vol. 30, No. 5 (October) pp.523–552.
- GALLAGHER, MICHAEL (1991) „Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems.”, in *Electoral Studies*, Vol. 10, No. 1 (March) pp. 33–51.
- GALLAGHER, MICHAEL–LAVER, MICHAEL–MAIR, PETER (1995) *Representative Government in Modern Europe*. New York: McGraw–Hill.
- (2000) *Representative Government in Modern Europe*. 2nd rev. ed. New York: McGraw–Hill.
- GOATI, VLADIMIR (s.a.) *Elections in FRY from 1990 to 1998: Will of People or Electoral Manipulation?* 2nd ext. ed. Beograd: Centar za Slobodne Izborne I Demokratiju.
- GORDIN, JORGE P. (2001) „The Electoral Fate of Ethnoregionalist Parties in Western Europe: A Boolean Test of Extant Explanations.”, in *Scandinavian Political Studies*, Vol. 24, No. 2, pp. 149–170.
- GUNTHER, RICHARD–DIAMOND, LARRY (2001) „Types and Functions of Parties.”, in Larry Diamond–Richard Gunther (eds.) *Political Parties and Democracy*. Baltimore–London, The Johns Hopkins University Press. pp. 3–39.
- GYURCSIK IVÁN (1996) „A szlovákiai magyar pártok karaktere és genezise.” [Caracterul și geneza partidelor maghiare din Slovacia.] in *Regio*, Vol. VII, no. 3., pp. 169–191.
- HEARL, DEREK–BUDGE, IAN–PEARSON, BERNARD (1996) „Distinctiveness of Regional Voting. A Comparative Analysis Across the European Community (1979–1993).”, in *Electoral Studies*, Vol. 15, No. 2 (June) pp. 167–182.
- HOROWITZ, DONALD L. (2000) *Ethnic Groups in Conflict*. 2nd. ed. Berkeley–Los Angeles: University of California Press.
- HORVÁTH RÉKA (2002) *La représentation politique de la minorité hongroise. Etude de cas: La Roumanie et la Slovaquie*. Mémoire de DEA (Université Libre de Bruxelles). Bruxelles.
- IGNAZI, PIERO (1992) „The Silent Counter-Revolution: Hypotheses on the Emergence of Extreme Right-Wing Parties in Europe.”, in *European Journal of Political Research*, Vol. 22, No. 1, pp. 3–34.
- IRVINE, WILLIAM P. (1988) „Measuring the Effects of Electoral Systems on Regionalism.”, in *Electoral Studies*, Vol. 7, No. 1 (March) pp. 15–26.

- ISHIYAMA, JOHN T. (2000) „Ethnopolitical Parties and Democratic Consolidation in Post Communist Eastern Europe.” Paper presented at the Annual Meeting of the International Society for Political Psychology. Seattle, WA – July 1–4. (Manuscript.)
- JANDA, KENNETH (1993) „Comparative Political Parties: Research and Theory.”, în ALAN W. FINIFTER (ed.) *Political Science: The State of the Discipline II*. Washington D.C., American Political Science Association. pp. 163–191.
- KITSCHOLT, HERBERT (1992): The Formation of Party Systems in East Central Europe. *Politics and Society*, Vol. 20, No. 1 (March) pp. 7–50.
- Lane, Jan-Erik-Ersson, Svante O. (1994) *Politics and Society in Western Europe*. 3rd ed. London: Sage Publications.
- LANE, JAN-ERIK-McKAY, DAVID-NEWTON, KENNETH (1997) *Political Data Handbook*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press.
- LIJPHART, AREND (1934) *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
 - (1994) *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies 1945–1990*. Oxford: Oxford University Press. (Comparative European Politics.)
 - (1997) „Unequal Participation. Democracy’s Unresolved Dilemma.” Presidential Address American Political Science Association, 1996. în *American Political Science Review*, Vol. 91, No. 1 (March) pp. 1–14.
 - (1999a) *Democrații. Modele de guvernare majoritară și consensuală în douăzeci și una de țări*. Budapesta: CEU Press–Chișinău: Sigma IG.
 - (1999b) *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
 - (2000) *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*. Iași: Polirom. (Științe politice – Opus.)
- LIPSET, SEYMOUR MARTIN-ROKKAN, STEIN (1967) „Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction.”, în SEYMOUR MARTIN LIPSET-STEIN ROKKAN (eds.) *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*. New York, The Free Press. pp. 1–64.
- LOOSEMORE, JOHN-HANBY, VICTOR (1971) „The Theoretical Limits of Maximum Distortion. Some Analytical Expressions for Electoral Systems.”, în *British Journal of Political Science*, vol. 1, no. 4 (1971) pp. 467–477.
- LYNCH, PETER (2005) „Le délitement du régionalisme suite à l’élargissement de l’Europe? Le futur de l’Alliance libre européenne-PDPE.”, în Pascal Delwit (ed.) *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?* Bruxelles, Editions de l’Université de Bruxelles. (Sociologie Politique.) pp. 85–96.
- MAIR, PETER (1991) „The Electoral Universe of Small Parties in Postwar Western Europe.”, în Ferdinand Müller-Rommel-Geoffrey Pridham (eds.) *Small Parties in Western Europe. Comparative and National Perspectives*. London: Sage Publications. (SAGE Modern Politics Series Volume 27.) pp. 41–70.
 - (1993) „How, and why, newly-emerging party systems may differ from established party systems.” Paper presented at the conference *The Emergence of New Party Systems and Transitions to Democracy*, Bristol, September 17–19. (Manuscript.)
- MAIR, PETER-MUDDE, CAS (1998) „The Party Family and Its Study.”, în *Annual Review of Political Science*, Vol. 1, pp. 211–229.
- MÁK FERENC szerk. (s. a.): *A szlovéniai magyarság történeti kronológiája*. [Cronologia istorică a maghiarilor din Slovenia.] [<http://www.htmh.hu/index.php?menuid=060405>], descărcat la data de 10 februarie 2006.

- MÁTÓ SZÉKELY-ZSOLT ed. (2000) *Uniunea Democrată Maghiară din România. 1989-1999*. (CD-ROM.) Cluj: Prezidiul Executiv al Uniunii Democrate Maghiare din România.
- MESZMANN TIBOR (1999) A vajdasági magyar érdekvédelmi szervezetek, politikai pártok az elmúlt tíz év tükrében. [Organizációk és partidele politice maghiare din Voivodina – o oglindă a ultimilor zece ani.] *INFORMATOR, Časopis vojvodanskih manjinskih zajednica*. [Revista comunităților minoritare din Voivodina.] nr. 10/11. [http://www.cmk.org.yu/linkovi/informator/01_12/broj_10_11/r_multima_o.htm], descărcat la data de 26 noiembrie 2004.
- MICU, BUCUR-IOAN ed. (1993) *Partide politice*. București: Agenția Națională de Presă – Rompres, 1993.
- MIRNICS KÁROLY (1999) „A vajdasági magyarok politikai önszerveződése és a magyar politikai pártok egymás közti harca a VMDK megalakulásától 1996-ig.” [Autoorganizarea politică a maghiarilor din Voivodina și lupta dintre partidele politice maghiare de la înființarea VMDK până la 1996.] *in Regio*, vol. X, nr 2. pp. 117–156.
- MONTABES PEREIRA, JUAN-ORTEGA VILLODRES, CARMEN-PÉREZ NIETO, ENRIQUE G. (2003) *Electoral systems and electoral success of regionalist parties in Western Europe*. Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops. Edinburgh, the 28th of March–the 2nd of April [http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/edinburgh/ws3/PerezNieto.pdf], descărcat la data de 6 ianuarie 2005.
- MÜLLER-ROMMEL, FERDINAND (1991) „Small Parties in Comparative Perspective. The State of the Art.”, *in* Ferdinand Müller-Rommel & Geoffrey Pridham (eds.) *Small Parties in Western Europe. Comparative and National Perspectives*. London: Sage Publications. (SAGE Modern Politics Series. Volume 27.) pp. 1–22.
- (1998) „Ethnoregionalist parties in Western Europe. Theoretical considerations and framework of analysis.”, *in* LIEVEN DE WINTER-HURI TURSAN (eds.) *Regionalist Parties in Western Europe*. London–New York: Routledge. (Routledge–ECPR Studies in European Political Science.) pp. 17–27.
- MÜLLER-ROMMEL, FERDINAND – PRIDHAM, GEOFFREY eds. (1991) *Small Parties in Western Europe. Comparative and National Perspectives*. London: Sage Publications. (SAGE Modern Politics Series. Volume 27.)
- ÖLLOS, LÁSZLÓ (2004) „A magyar pártok programjai.” [Programele partidelor maghiare.], *in* Fazekas József–Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában (1989–2004). Összefoglaló jelentés. A rendszerváltástól az Európai Unió csatlakozásig*. I. köt. [Maghiarii în Slovacia (1989–2004). Raport sintetic. De la tranziție până la aderarea la Uniunea Europeană. Vol. I.] Somorja–Dunazsádkahely: Fórum Kisebbségkutató Intézet–Lilium Aurum Könyvkiadó. pp. 51–71.
- POLOSKEI, FERENC (2003) „A dualizmus válságperiódusa (1890–1918).” [Perioada de criză a dualismului (1890–1918).] *in* Gergely András (szerk.) *Magyarország története a 19. században*. [Istoria Ungariei în secolul al 19-lea.] Budapest, Osiris. (Osiris tankönyvek. [Seriă Manuale Osiris]) pp. 490–545.
- RAGIN, CHARLES C. (1987) *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley–Los Angeles: University of California Press.
- ROKKAN, STEIN (1970) *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*. New York–Oslo, David McKay–Universitetsforlaget.
- SARTORI, GIOVANNI (2005) *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. 2nd. ed. Essex: ECPR Press. (ECPR Classics.)
- SEILER, DANIEL-LOUIS (1982) *Les partis politiques en Europe*. 2^{ème} édition. Paris: Presses Universitaires de France. (Que sais-je?)

– (1994) *Les partis autonomistes*. 2^{me} édition. Paris: Presses Universitaires de France. (Que sais-je?)

– (1999) *Partidele politice din Europa*. Iași: Institutul European. (Politologie – Colecția ABC. 3.)

– (2003) „Pot fi aplicate clivajele lui Rokkan în analiza partidelor politice din Europa centrală?”, în JEAN-MICHEL DE WAELE (ed.) *Partide politice și democrație în Europa centrală și de est*. București, Humanitas. (Colecția Polis.)

– (2005) „Défendre la périphérie.”, în PASCAL DELWIT (ed.) *Les partis régionalistes en Europe. Des acteurs en développement?* Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles. (Sociologie Politique.) pp. 21–50.

STROSCHIN, SHERRILL (1999) „Effects of Local Demography on Ethnic Party Mobilization in Romania, Slovakia and Ukraine.” Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association. Atlanta, 2–5 September. (Manuscris.)

SZARKA, LASZLÓ (2004) „Kisebbségi többpártrendszer és közösségépítés. A szlovákiai magyar politikai pártok működése 1989–1999 között.” [Sistemul pluripartid minoritar și construcția comunitară. Funcționarea partidelor maghiare în Slovacia între anii 1989–1999.] în Fazekas József–Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában (1989–2004). Összefoglaló jelentés. A rendszerváltástól az Európai Unió csatlakozásig*. I. köt. [Maghiarii în Slovacia (1989–2004). Raport sintetic. De la tranziție pînă la aderarea la Uniunea Europeană. Vol. I.] Somorja–Dunaszerdahely: Fórum Kisebbségkutató Intézet–Lilium Aurum Könyvkiadó. pp. 72–103.

SZÁSZ, ÁLPÁR ZOLTÁN (2001a) „Etnoregionalista pártok és választóik Nyugat-Európa határában.” [Partide etnoregionaliste și alegătorii acestora. O analiză comparată a șase țări vest-europene.] în Veres Valér–Gyarmati Zsolt (szerk.) *RODOSZ-Tanulmányok III. Társadalom- és humán tudományok*. [Studii RODOSZ. Științe socio-umare.] Kriterion: Kolozsvár. pp. 135–157.

– (2001b) „Modele ale democrației în România – șanse și realități.”, în *Provincia*, [http://www.provincia.ro] Anul 2, no. 3 (martie) pp. 4–5.

TAAGEPELA, REIN–SIUGART, MATTHEW SOBERG (1989) *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven, CT: Yale University Press.

TÜRSÁN, HURI (1998) „Introduction. Ethnoregionalist parties as ethnic entrepreneurs.”, în Lieven DeWinter–Huri Türsán (eds.) *Regionalist Parties in Western Europe*. London–New York: Routledge. (Routledge–ECPR Studies in European Political Science.) pp. 1–16.

UDVARDY, FRIGYES szerk. (2006) *A romániai magyar kisebbség történeti kronológiája 1990–2003*. [Cronologia istorică a minorității maghiare din România.] [http://udvardy.fiatbank.transindex.ro/index.php], descărcat la data de 7 februarie 2006.

URWIN, DEREK (1983) „Harbinger, Fossil or Fleabite? »Regionalism« and the West European Party Mosaic.”, în Hans Daalder–Peter Mair (eds.) *Western European Party Systems. Continuity and Change*. London: Sage Publications. pp. 221–256.

VARGA, SÁNDOR „A Csemadok.”, în Fazekas József–Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában (1989–2004). Összefoglaló jelentés. A rendszerváltástól az Európai Unió csatlakozásig*. I. köt. [Maghiarii în Slovacia (1989–2004). Raport sintetic. De la tranziție pînă la aderarea la Uniunea Europeană. Vol. I.] Somorja–Dunaszerdahely: Fórum Kisebbségkutató Intézet–Lilium Aurum Könyvkiadó. pp. 405–411.

VÉKÁS, JÁNOS szerk. (2005) *A jugoszláviai (szerbiai és montenegrói) magyarság történeti kronológiája*. [Cronologia istorică a maghiarilor din Iugoslavia (Serbia–Montenegro).] [http://www.htmh.hu/index.php?menuid=060402], descărcat la data de 3 februarie 2006.

WARE, ALAN (1996) *Political Parties and Party Systems*. Oxford, Oxford University Press.

a) Tabelul include la sfârșit și acele partide ale națiunilor titulare la care se

Tabelul nr. 1

Denumirea principalelor organizații politice maghiare care funcționează în țările postcomuniste limitrofe Ungariei (cu excepția României)^{a)}

Horvátországi Magyar Néppárt – HMNP	Partiul Popular Maghiar din Croația – FPMC
Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége –	Comunitatea Democrată a Maghiarilor din Croația – CDMC
Horvátországi Magyarok Szövetsége – HMSZ	Uniunea Maghiarilor din Croația – UMC
Magyar Egyesületek Szövetsége – MESZ	Uniunea Asociațiilor Maghiare – UAM
Kereszténydemokrata Tömörülés – KDT	Blocul Creștin-Democrat – BCD
Magyarok Hazájukért, Szerbiáért, Jugoszláviáért – MHSZJ	Maghiarii pentru Patria lor Serbia, Jugoslavia – MPSI
Vajdasági Magyar Demokrata Párt – VMDP	Partidul Democrat Maghiar din Voivodina – PDMV
Vajdasági Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom –	Mișcarea Creștin-Democrată Maghiară din Voivodina – MCDMV / Mișcarea
Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége – VMDK	Comunitatea Democrată a Maghiarilor din Voivodina – CDMV
Vajdasági Magyar Polgári Mozgalom – VMPM	Mișcarea Civică Maghiară din Voivodina – MCMV
Vajdasági Magyar Szövetség – VMSZ	Uniunea Maghiară din Voivodina – UMI
Együttélés Politikai Mozgalom – E(PM)	Mișcarea Politică „Coexistența” – (MP)C
Független Magyar Kezdeményezés – FMK / Magyar	Inițiativa Independentă Maghiară – IIM / Partidul Civic Maghiar – PCM
Magyar Federalista Párt / Madarska Federalistička	Partidul Federalist Maghiar – PFM
Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom – MKDM	Mișcarea Creștin-Democrată Maghiară – MCDM
Magyar Koalíció Pártja – MKP	Partidul Coaliției Maghiare – PCoM
Magyar Népi Mozgalom a Megbékélésért és a Jólétért –	Mișcarea Populară Maghiară pentru Reconciliere și Bunăstare – MPMRB
Magyar Néppárt – MNP	Partidul Popular Maghiar – PPM
Magyar Szocialisták Pártja – MSZP	Partidul Socialiștilor Maghiari – PSM
Szlovákiai Magyar Szocialisták Pártja – SZMSZP	Partidul Socialiștilor Maghiari din Slovacia – PSMS
Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség –	Comunitatea Națională Autoguvernantă Maghiară din Prekmurje – CNAMP
Ukrainai Magyar Demokrata Szövetség – UMDSZ	Uniunea Democrată Maghiară din Ucraina – UDMU
Kárpátaljai Magyarok Kulturális Szövetsége – KMKSZ	Uniunea Culturală a Maghiarilor din Transcarpatia – UCMT
Demokratski Pokret, Srbije – DEPOS	Mișcarea Democratică a Serbiei – MDS
Demokratska Opozicija Srbije – DOS	Opoziția Democratică a Serbiei – ODS
Socialistička Partija Srbije – SPS	Partidul Socialist al Serbiei – PSS
Srpska Radikalna Stranka – SRS	Partidul Radical Sirbesc – PRS
Hnutie za Demokratické Slovensko – HZDS	Mișcarea pentru o Slovacie Democratică – MSD
Verejnosť Proti Násiliu – VPŇ	Publicul Împotriva Violenței – PÎV

Tabelul nr. 2

Organizațiile care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea comunităților maghiare din țările postcomuniste limitrofe Ungariei – prezentare generală

ȚARA	NUMELE ORGANIZAȚIEI / PARTIDULUI
Croatia	<i>Horvátországi Magyar Néppárt – HMNP</i>
	<i>Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége – HMDK</i>
	<i>Horvátországi Magyarok Szövetsége – HMSZ^{a)}</i>
	<i>Magyar Egyesületek Szövetsége – MESZ</i>
România	<i>Független Magyar Párt – FMP / Romániai Magyar Szabaddemokrata Párt – RMSZDP^{b)}</i>
	<i>Romániai Magyar Demokrata Szövetség – RMDSZ</i>
	<i>Romániai Magyar Kereszténydemokrata Párt – RMKDP^{c)}</i>
	<i>Romániai Magyar Kisgazda Párt</i>
	<i>Székhely Ifjak Fóruma – SZIF</i>
Serbia– Muntenegru	<i>Kereszténydemokrata Tömörülés – KDT</i>
	<i>Magyarok Hazájukért Szerbiáért, Jugoszláviáért – MHSZJ</i>
	<i>Vajdasági Magyar Demokrata Párt – VMDP</i>
	<i>Vajdasági Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom – VMKDM / Kereszténydemokrata Európa Mozgalom – KDEM^{d)}</i>
	<i>Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége – VMDK</i>
	<i>Vajdasági Magyar Polgári Mozgalom – VMPM</i>
	<i>Vajdasági Magyar Szövetség – VMSZ</i>
Slovacia	<i>Együttélés Politikai Mozgalom – E(PM)</i>
	<i>Független Magyar Kezdeményezés – FMK / Magyar Polgári Párt – MPP^{e)}</i>
	<i>Magyar Federalista Párt / Madarska Federalistička Strana – MrP/MFS</i>
	<i>Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom – MKDM</i>
	<i>Magyar Koalíció Pártja – MKP^{f)}</i>
	<i>Magyar Népi Mozgalom a Meghékélésért és a Jólétért – MNMMJ</i>
	<i>Magyar Néppárt – MNP</i>
	<i>Magyar Szocialisták Pártja – MSZP</i>
Slovenia	<i>Szlovákiai Magyar Szocialisták Pártja – SZMSZP</i>
	<i>Szlovákiai Magyar Szocialisták Pártja – SZMSZP</i>
Ucraina	<i>Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség – MMÖNK^{g)}</i>
	<i>Ukrainai Magyar Demokrata Szövetség – UMDSZ</i>
	<i>Kárpátaljai Magyarok Kulturális Szövetsége – KMKSZ</i>

a) Organizația a fost înființată la data de 29 noiembrie 1949 sub denumirea de *Horvátországi Magyar Kultúr- és Oktatási Szövetség* (Uniunea Cultural-Educațională Maghiară din Croația). Până în anul 1955 și ulterior, după ce în cea de-a doua jumătate a anilor 1960 s-au stabilit relații de cooperare cultural-economică între Iugoslavia și Ungaria, a obținut rezultate notabile în primul rând în păstrarea limbii materne și a identității naționale a diasporei maghiare din regiunea numită Slavonia. Din data de 4 iunie 1967 funcționează sub denumirea oficială actuală. (Vezi *Jelentések ... Horvátországi magyarság 2005*. pp. 8–9, 15.)

b) Organizația și-a schimbat prima dată denumirea la data de 12 mai 1992 în *Romániai Magyar Szabaddemokrata Párt/Partidul Liber Democrat Maghiar din România* (RMSZDP/PLDMR), iar ulterior la data de 12 februarie 2004 în *Romániai Magyar Szabadelvű Szövetség/Uniunea Liberală Maghiară din România* (RMSZSZ/ULMR).

c) Dat fiind faptul că organizația nu a reușit să ducă la îndeplinire hotărîrea comitetului director privitoare la satisfacerea cerințelor de înregistrare ca partid conform legii adoptate în 1996 (în total minin 10.000 de membri în cel puțin 15 județe și minim 300 de membri în fiecare județ în parte), Congresul al IV-lea al partidului (Tîrgu Mureș, 4-5 martie 1999) a hotărît schimbarea numelui în *Romániai Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom* (Mișcarea Creștin-Democrată Maghiară din România). (Vezi „Eseménynaptár.” [Calendarul evenimentelor politice.] în *Szövetség*. [Uniunea] Anul III (1996) nr. 9. și *RMDSZ Tájékoztató* [Buletinul Informativ UDMR.] Anul VII (1999) nr. 1489.) Deoarece nu a participat niciodată – sub nici o etichetă oficială – cu liste proprii la alegeri în acest studiu voi folosi cea mai cunoscută denumire a organizației.

d) La data de 12 august 2000 partidul i-a primit în rîndurile sale pe acei membri ai *VMSZ* care au fost suspendați datorită tentativei lor de a înființa o platformă numită *Európa Platform* în cadrul acestuia. În urma acestui eveniment *VMKDM* și-a schimbat denumirea în *Kereszténydemokrata Európa Mozgalom* (KDEM). (Vezi *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Vajdasági magyarság 2005*. [Raportare despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Voivodina 2005.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2005. pp. 32–33. și *VÉKÁS szerk.* 2005.)

e) Organizația s-a transformat în partid și în sens formal-legal sub denumirea de *Magyar Polgári Párt* (MPP) cu ocazia celei de-a VIII-a adunări generale ce a avut loc în ianuarie 1992 (vezi ÖLLOS 2004: 54 și SZARKA 2004: 85).

f) Partidul s-a format înaintea alegerilor din anul 1998 prin fuziunea celor trei partide care au participat la alegerile din 1994 pe listă comună: *Együttélés Politikai Mozgalom*, *Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom* și *Magyar Polgári Párt*.

g) S-a reorganizat ca urmasă a organizației numite *Magyar Nemzetiségi Oktatási és Művelődési Érdekközösség* (Comunitatea de Interese Educațional-Culturală a Naționalității Maghiare) ce s-a înființat în spiritul constituției iugoslave din 1974. Inițial a folosit denumirea *Muravidéki Magyar Nemzetiségi Önkormányzati Közösség* (Comunitatea de Autoadministrare a Naționalității Maghiare din Regiunea Prekmurje), după care s-a autointitulat pentru puțin timp *Muravidéki Magyar Önkormányzat* (Autogovernarea Maghiară din Regiunea Prekmurje), dar cu ocazia ședinței de bilanț a anului 1999 – cedînd presiunii organelor centrale slovene – a adoptat ca etichetă oficială titulatura din tabel (vezi BENČE 1996: 32–33. și MÁK szerk. s.a.)

Tabelul nr. 3

Organizațiile care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea comunităților maghiare – clasificare

ȚARA	NUMELE ORGANIZAȚIEI	Criterii de selecție		Înregistrare
		Participare	„Comunicament”	
Croatia	Horvátországi Magyar Néppárt – HMNP	DA	DA	partid etnoregionalist
	Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége – HMDK	DA	DA	partid etnoregionalist
	Horvátországi Magyarok Szövetsége – HMSZ	DA	DA	partid etnoregionalist
	Magyar Egyesületek Szövetsége – MESZ	DA	DA	partid etnoregionalist
România	Független Magyar Párt – FMP Romániai Magyar Szabaddemokrata	DA	NU	partid (care nu este etnoregionalist)
	* Romániai Magyar Demokrata Szövetség – RMDSZ	DA	DA	partid etnoregionalist
	Romániai Magyar Kereszténydemokrata Párt – RMKD ¹	DA ^{a)}	DA	partid etnoregionalist
	Romániai Magyar Kisgazda Párt – RMKGIP	DA ^{b)}	DA	partid etnoregionalist
	Székely Ifjak Fóruma – SZIF	DA	NU	partid (care nu este etnoregionalist)
Serbia	Kereszténydemokrata Tomörülés – KDT	DA	DA	partid etnoregionalist
Munteenegro	Magyarok Házukért Szerbiáért, Jugoszláviáért – MHSZJ	NU	NU	grup de presiune (care nu este etnoregionalist)
	Vajdasági Magyar Demokrata Párt – VMDP	DA	DA	partid etnoregionalist
	Vajdasági Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom – VMKDM	DA	DA	partid etnoregionalist
	* Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége – VMDK	DA	DA	partid etnoregionalist
	Vajdasági Magyar Polgári Mozgalom – VMPM	DA	DA	partid etnoregionalist
	* Vajdasági Magyar Szövetség – VMSZ	DA	DA	partid etnoregionalist
Slovacia	* Együttélés Politikai Mozgalom – E(PM)	DA	DA	partid etnoregionalist
	* Független Magyar Kezdeményezés – FMKIMagyar Polgári Párt – MPP	DA	DA	partid etnoregionalist
	Magyar Föderalista Párt – Magyarországi Föderalista Strana – MFPS	NU	n.a. ^{c)}	grup de presiune (cu caracter neidentificabil)
	* Magyar Kereszténydemokrata Mozgalom – MKDM	DA	DA	partid etnoregionalist
	* Magyar Koalíció Pártja – MKP	DA	DA	partid etnoregionalist
	Magyar Népi Mozgalom a Meghékélésért és a Jólétért – MNMMJ	DA	NU	partid (care nu este etnoregionalist)
	Magyar Néppárt – MNP ^{d)}	DA	DA	partid etnoregionalist
	Magyar Szocialisták Pártja – MSZP	NU	NU	grup de presiune (care nu este etnoregionalist)
	Szlovákiai Magyar Szocialisták Pártja – SZMSZP	NU	NU	grup de presiune (care nu este etnoregionalist)

Tabelul nr. 3

Organizațiile care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea comunităților maghiare – clasificare
– continuare –

ȚARA	NUMELE ORGANIZAȚIEI	Criterii de selecție		Încadrare
		Participare	„Comportament”	
Slovenia	<i>Muravidéki Magyar Önkormányzati Nemzeti Közösség – MMÖNK</i>	DA	DA	<i>partid etnoregionalist</i>
Ucraina	<i>Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség – KMKSZ</i>	DA	DA	<i>partid etnoregionalist</i>
	<i>Ukrainai Magyar Demokrata Szövetség – UMDSZ</i>	DA	DA	<i>partid etnoregionalist</i>

a) Unul dintre cei mai cunoscuți politicieni ai partidului, dr Bárányi Ferenc, care îndeplinește din 1993 funcția de vicepreședinte, a obținut două mandate consecutive de deputat (în ciclurile parlamentare 1992–1996 și 1996–2000) candidând pe listele *UDMR*. (El a deținut – timp de aproximativ trei luni – și funcția de ministru al sănătății în cadrul cabinetului condus de premierul Radu Vasile.)

b) Această organizație parteneră a *UDMR* a obținut 20 de mandate de consilier cu ocazia alegerilor locale din anul 1992 (Micu ed. 1993: 183).

c) A participat la alegerile federale din decembrie 2003, asemeni *VMPM*, ca membră a coaliției electorale *Együtt a toleranciáért – Čanak, Kasza, Ljajić*. (Lásd *Az Együtt a toleranciáért – Čanak, Kasza, Ljajić koalíció tagjai / Članice koalícije „Zajedno za toleranciju – Čanak, Kasa, Ljajić”*. [Membrii coaliției „Împreună pentru toleranță – Čanak, Kasza, Ljajić”.] http://www.vmsz.org.yu/hu_new/valasztasok/cikk.php, descărcat la data de 28 septembrie 2004.)

d) Candidații acestei organizații au fost înscrși în anii 1992 și 1994 pe listele comune ale partidelor maghiare, dar nu au obținut mandate legislative (GYURCSIK 1996: 179.; SZARKA 2004: 85). În plus, *MNP* a participat la alegerile locale din 1994 obținând 4 mandate (ÖLLÖS 2004: 55).

Tabelul nr. 4 – Testarea caracterului etnoregionalist și clasificarea organizațiilor politice care pretind că reprezintă interese etnice

		Criteriul III: „beneficiar extern” și ideologie străină de statutul de minoritar	
Criteriul I: sprijin electoral etnic (obținut în mod independent)	Criteriul II: potențial intraetnic de coalitie	(Probabil) DA	NU
(Aproape) constatat peste pragul de 1%	DA	configurație inconsistentă din punct de vedere logic	partid etnoregionalist
	NU	configurație inconsistentă din punct de vedere logic	partid etnoregionalist (format prin scindarea unui alt partid etnoregionalist)
În medie sub pragul de 1%	DA	configurație inconsistentă din punct de vedere logic	„micropartid” etnoregionalist
	NU	„contrapartid”	tentativă de partid (sortită eșecului) / partid experimental ¹⁾

a) Am întâlnit expresiile la Szarka László. Dar acest autor folosește denumirile în sensul unei categorii reziduale agregative, căci include în aceasta atât un partid etnoregionalist (MNP), cât și un „contrapartid” (MNMMJ), ba chiar și două organizații care nu au participat niciodată la alegeri (MSZP și SZMSZP), neglijând astfel tocmai acele diferențe dintre aceste organizații care sînt semnificative din punct de vedere politologic (SZARKA 2004: 85).

Tabelul nr. 5 – Caracterul etnoregionalist al organizațiilor care își asumă (cel puțin în mapieră declarativă) reprezentarea comunităților maghiare

ȚARA	NOMELE ORGANIZAȚIEI	Criteriile caracterului etnoregionalist			Încadrare (etnoregionalist?)
		Criteriul I: sprijin electoral etnic (obținut în mod independent)	Criteriul II: potențial intraetnic de coalitie	Criteriul III: „beneficiar extern” și ideologie străină de statutul de minoritar (Eliminare: -; Recunoaștere: +)	
Cehia	HMNI ¹⁾	n.s. ²⁾	—	+	DA ³⁾
	HMDK	+	—	+	DA
	HMSZ	+	+	+	DA
	MEŠZ	+	+	+	DA
România	FMP, RMSZDP	—	—	—	NU
	RMDSZ	—	+	+	DA
	RMKDP	n.s. ²⁾	+	+	DA
	RMKGP	— ²⁾	+	+	DA
	SZIF	—	—	— ²⁾	NU
Slovacia	ĽSĽ	+	+	+	DA
	MHSZP ¹⁾	(Nu a participat niciodată la alegeri)	—	—	NU
	VM DP	+	+	+	DA
	VMKTM	+	+	+	DA
	KDEM	+	+	+	DA
	VMDK	+	+	+	DA
	VMPM	+	+	+	DA
Slovacia	VMSZ	+	+	+	DA
	EPM	+	+	+	DA
	FMP, MPI ¹⁾	+	+	+	DA
	MFP, MFS ¹⁾	(Nu a participat niciodată la alegeri)	—	n.s. ²⁾	+
	IMKDM	+	+	+	DA
	IMKP	+	+	+	DA
	IMNMMJ	—	—	—	NU
	IMNI ¹⁾	+	+	+	DA
	MSZP ²⁾	(Nu a participat niciodată la alegeri)	—	—	NU
	SZMSZP ¹⁾	(Nu a participat niciodată la alegeri)	—	—	NU
Slovania	MMONK	+	—	+	DA
Ucraina	KMKŠZ	+	—	+	DA
	UMDSZ	+	—	+	DA

a) Nu există date disponibile (*not available*).

b) În pofida seriei lacunare de date nu există nici un motiv pentru a pune sub semnul întrebării această încadrare, căci *HMNP* este o organizație născută din *HMSZ* care se și autodefineste ca partid avându-i ca lideri tocmai pe conducătorii celeia din urmă. (Vezi *Jelentések ... Horvátországi magyarság 2005*. p. 15.)

c) Pe baza rezultatelor înregistrate cu ocazia alegerilor locale din anul 1992. (Vezi Tabelul nr. 2.)

d) Se poate afirma acest lucru fiindcă prin negarea apartenenței secuilor de minoritatea maghiară organizația ar fi putut provoca o sciziune în sînul minorității în cauză (cf. *UDVARDY szerk. 2006*).

e) Pentru a oferi o analiză completă am inclus în tabel și organizațiile care nu pot fi calificate drept partide.

Tabelul nr. 6

Performanțele obținute de organizațiile care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea minorității maghiare din Croația^{a)}

Organizație	2000 ^{b)}		mai 2003 ^{c)}		noiembrie 2003 ^{b)}	
	N	%KCSSZ ^{d)}	N	%KCSSZ ^{d)}	N	%KCSSZ ^{d)}
<i>Horvátországi Magyar Néppárt^{e)}</i>	–	–	–	–	–	–
<i>Horvátországi Magyarok Demokratikus Közössége</i>	1891 ^{f)}	47,33 ^{f)}	20674	51,91	1714	42,01
<i>Horvátországi Magyarok Szövetsége</i>	–	–	19152 ^{g)}	48,09 ^{g)}	739 ^{h)}	18,11 ^{h)}
<i>Magyar Egyesületek Szövetsége</i>	2104 ^{f)}	52,67 ^{f)}			1627	39,88
<i>Voturile organizațiilor „minoritare” (VOM) – TOTAL</i>	3995 ^{f)}	100 ^{f)}	39826	100	4080	100

a) Figurează numai alegerile pentru care am reușit să colectez date cifrice.

b) Alegeri parlamentare: datele competiției care vizează obținerea unicului mandat rezervat minorității maghiare în adunarea națională croată (*Hrvatski Sabor*).

c) Alegeri pentru desemnarea organelor autogovernării minoritare.

d) Proporție calculată pe baza totalului voturilor acordate organizațiilor care se declară reprezentante ale minorității (VOM).

e) Singura constatare certă ce poate fi făcută în virtutea datelor disponibile este că *HMNP* a participat la alegerile locale din aprilie 1997. (Din păcate nu dispun de date cifrice.)

f) Rezultatul obținut de învingător, dr. Szántó Tibor – candidatul *HMDK* (de fapt 42,90%).

g) Rezultatul cumulat al candidaților sprijiniți de *HMSZ* și *MESZ*. (Vezi *Jelentések a határon túli magyarság helyzetéről. Horvátországi magyarság 2004*. [Rapoarte despre situația maghiarilor de pretutindeni. Maghiarii din Croația 2004.] Budapest: Határon Túli Magyarok Hivatala, 2004. [http://www.htmh.hu/014_horvatorszag/text020/doc_upload/horvato2004.pdf], descărcat la data de 10 februarie 2006. p. 14.)

h) Sursele specifică doar numărul și proporția de voturi obținută de învingător, Ádám Jenő – candidatul *HMDK* –, și de *MESZ*. Dat fiind faptul că pentru cîștigarea acestui mandat rezervat concurează de regulă persoane sprijinite de organizații maghiare și că *HMNP* și-a întrerupt activitatea cel mai probabil încă din anul 2001, este foarte probabil ca restul voturilor să fi fost acordate celei de-a patra organizații, *HMSZ*. (Vezi *ibid.* pp. 14–16.)

i) Rezultate cumulate obținute în parte de Sója Dénes (1566 voturi, de fapt 35,53%) și Szekeres Péter (538 voturi, de fapt 12,21%).

j) Tabelul nu include rezultatul lui Sörös József (413 voturi, de fapt 9,37%), deoarece aflarea apartenenței sale organizaționale nu a fost posibilă pe baza datelor obținute.

Surs: *Jelentések ... Horvátországi magyarság 2004.* [http://www.htmh.hu/014_horvatorszag/text020/doc_upload/horvato2004.pdf] pp. 14–16.; *Jelentések ... Horvátországi magyarság 2005.* p. 14. și MÁK szerk. s.a.

Tabelul nr. 7

Performanțele obținute de organizațiile care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea minorității maghiare din România^{a)}

Organizație	1990		1992		1996		2000		2004	
	N	%KCSSZ ^{b)}	N	%KCSSZ ^{b)}	N	%KCSSZ ^{b)}	N	%KCSSZ ^{b)}	N	%KCSSZ ^{b)}
<i>Független Magyar Párt / Romániai Magyar Szabaddemokrata Párt</i>	2578	0,26	–	–	14333	1,73	3510	0,47	–	–
<i>Székely Ifjúsági Fórum</i>	–	–	–	–	2142	0,26	–	–	–	–
<i>Romániai Magyar Demokrata Szövetség</i>	991601	99,74	811290	100	812628	98,01	736863	99,53	628125	100
Voturile organizațiilor „minoritare” (VOM)– TOTAL	994179	100	811290	100	829103	100	740373	100	628125	100

a) Rezultate aferente Camerei Deputaților.

b) Proporție calculată pe baza totalului voturilor acordate organizațiilor care se declară reprezentante ale minorității (VOM).

Surse: [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/indexElections.asp>] și [<http://www.bec2004.ro/>].

Tabelul nr. 8

Performanțele obținute de organizațiile care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea

Organizație	1990 ^{a)}		mai 1992 ^{b)}		decembrie 1992 ^{b)}		decembrie 1992 ^{a)}		1993 ^{a)}		1996 ^{b)}		1997 ^{a)}	
	N	% ^{c)}	N	% ^{c)}	N	% ^{c)}	N	% ^{c)}	N	% ^{c)}	N	% ^{c)}	N	% ^{c)}
KDT	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1772	1,94
VMDP	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	16986	18,58
VMKDM / KDEM	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2702	2,96
VMDK	132726	100	106831	100	106036	100	140825	100	112456	100	46807	36,5	16812	18,39
VMPM	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2181	2,39
VMSZ	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	81511	63,47	50960	55,75
Voturile organizațiilor „minoritare” (VOM)– TOTAL	132726	100	106831	100	106036	100	140825	100	112456	100	12818	10	91413	100

a) Alegeri (parlamentare) republicane.

b) Alegeri federale „iugoslave”.

c) Adică %VOM – precum am notat în precedentele și următoarele două tabele – reprezintă proporția calculată pe baza totalului voturilor acordate organizațiilor care se declară reprezentante ale minorității (VOM).

Surse: BUGAJSKI 2002: 434–436, 442–446.; GOATI s.a.: 205, 209–213, 269, 271; MESZMANN 1999; VÉKÁS szerk. 2005.

Tabelul nr. 9 – Performanțele obținute de organizațiile care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea minorității maghiare din Slovacia

Organizație	1990 ^{a)}		1990 ^{b)}		1992 ^{a)}		1992 ^{b)}		1994		1998		2002	
	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}
EPM + MKDM	292636	100	291287	100	229554	76,41 ^{d)}	227925 ^{d)}	75,77 ^{d)}						
FMK ^{e)} / MPP	–	–	–	–	70684	23,66	72877	24,23						
MK(P)	–	–	–	–	–	–	–	–	292936 ^{f)}	100 ^{f)}	306623 ^{g)}	57,90 ^{g)}	321069 ^{h)}	100 ^{h)}
MNMMJ	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	6587	2,10	–	–
Voturile organizațiilor „minoritare” (VOM) – TOTAL	292636	100	291287	100	229554	100	300802	100	292936	100	313210	100	321069	100

a) Alegeri (parlamentare) republicane.

b) Alegeri federale cehoslovace.

c) Proporție calculată pe baza totalului voturilor acordate organizațiilor care se declară reprezentante ale minorității (VOM).

d) Listă comună *Együttélés–MKDM*, pe care au fost înscrși și candidații *MNP*.

e) În 1990 *Független Magyar Kezdeményezés* (FMK) și-a înscris candidații pe listele mișcării democratice slovace, *Verejnost' Proti Násliliu* (VPN), și a obținut 6 mandate în Consiliu. Național Slovak (*Národná Rada Slovenskej Republiky*) /BUGAJSKI 2002: 324/.

f) *MK*, acia listă comună *Együttélés–MKDM–MPP*, pe care au fost înscrși și candidații *MNP*.

g) *MKP*.

Sursă: [<http://www2.essex.ac.uk/elect/database/indexElections.asp>].

Tabelul nr. 10

Performanțele electorale ale organizațiilor care își asumă (cel puțin în manieră declarativă) reprezentarea minorității maghiare din Ucraina^{a)}

Organizație	1994				1998	
	Raionul Berehovo (169) ^{b)}		Raionul Ujhöröd (175) ^{b)}		Raionul Berehovo (72) ^{b)}	
	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}	N	%VOM ^{c)}
<i>Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség</i> (KMKSZ)	20135	40,44	22810	100	35170	61,80
<i>Ukrainai Magyar Demokrata Szövetség</i> (UMDSZ)	29651	99,56	–	–	21737	28,20
Voturile organizațiilor „minoritare” (VOM) – TOTAL	49786	100	22810	100	56907	100

a) Referitor la alegerile din anul 2002 nu dispun de date cifrice, ci doar de descrierea narativă a evenimentelor.

b) În paranteză figurează numărul circumscripției electorale. Forul legislativ al Ucrainei numit Consiliu Suprem (Verkhovna Rada) a fost ales înainte de 1998 prin intermediul sistemului electoral de majoritate absolută (și două tururi de scrutin). În 1998 a fost introdus un sistem mixt: jumătate dintre deputați se aleg prin majoritate simplă și jumătate pe baza principiului proporționalității într-o circumscripție națională unică. (Vezi articolul 1 alineatul 3 din legea

electorală adoptată în 1993 – Law on the Election of People's Deputies of Ukraine. [http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp] – și articolul 1 alineatul 2 din legea electorală adoptată în 1997 – Law of Ukraine on the Elections of People's Deputies of Ukraine. [http://www2.essex.ac.uk/elect/database/legislationAll.asp], ambele descărcate la data de 31 decembrie 2004.)

c) Proporție calculată pe baza totalului voturilor acordate organizațiilor care se declară reprezentante ale minorității (VOM).

Surse: STROSCHIN 1999: [37–38] și [http://www2.essex.ac.uk/el-ct/database/indexElections.asp].

Tabelul nr. 11

Rezultatele UDMR în funcție de sistemul electoral și de partide din România

	1990–1992	1992–1996	1996–2000	2000–2004	după 2004
Indicele de disproportionalitate al sistemului electoral (LSI ₀) ^{a)}	0,98	7,44	6,67	9,27	4,65
Indicele de disproportionalitate al sistemului electoral (LSI _{Gm}) ^{b)}	0,91	7,11	7,16	9,17	3,98
Numărul efectiv de partide electorale (E _e) ^{c)}	2,09	6,60	5,52	4,75	3,68
Numărul efectiv de partide parlamentare (E _p) ^{c)}	2,10	4,42	3,94	3,18	3,01
Procentajul mandatelor UDMR în Camera Deputaților (S%) ^{c)}	7,49	8,23	7,62	8,26	7,01

a) Am calculat aceste valori prin metoda standard. În vederea descrierii mai precise a competiției dintre partidele din România am făcut abstracție de acele organizații ale minorităților naționale care au obținut mandate în Camera Deputaților ca rezultat al discriminării pozitive, dar și de acele care nici în acest mod nu au reușit să obțină reprezentare deoarece o altă organizație a câștigat deja cel puțin un mandat ca reprezentantă a aceleiași minorități. De asemenea, la efectuarea calculelor am omis și rezultatele candidaților independenți pentru a nu folosi date agregate în cazul actorilor politici nereprezențați în legislativ – după cum propune GALLAGHER (1991: 48).

b) Am calculat aceste valori prin cea de-a treia metodă (aproximarea grosieră), adică am luat în considerare numai datele partidelor care au intrat în parlament.

c) La determinarea proporțiilor de voturi și de mandate obținute de partide, precum și a numărului efectiv de partide electorale, respectiv parlamentare nu am luat în considerare minoritățile naționale. (În ceea ce privește numărul efectiv de partide parlamentare obținem astfel o imagine mai realistă decât în cazul în care am presupune că, asemeni partidelor, minoritățile participă ca și actor unitar la competiția politică.)

Tabelul nr. 12

Rezultatele partidelor maghiare din Serbia în funcție de sistemul electoral și de partide din Serbia și cel al confederației

	1990–1992 ^{a)}	1992. mai–decembrie ^{b)}	1992. decembrie–1996 ^{b)}	1992–1993 ^{a)}	1993–1997 ^{a)}	1996–2000 ^{b)}	1997–2000 ^{a)}	după 2000 ^{b)}
Indicele de disproportionalitate al sistemului electoral (LSI ₀) ^{c), d)}	18,46	14,99	7,93	8,32	8,07	9,1	5,03	7,5
Numărul efectiv de partide parlamentare (E _p) ^{d)}	1,54	1,77	3,29	3,44	3,19	2,4	2,99	2,19
Procentajul mandatelor (din Camera Deputaților) S(%)	3,2 ^{a)}	3,7 ^{a)}	2,8 ^{a)}	3,6 ^{a)}	2 ^{a)}	2,78 ^{b)}	1,6 ^{b)}	0,93 ^{b)}

a) Rezultatele calculelor efectuate pe baza datelor referitoare la Adunarea Națională a Serbiei (*Skupština Republike Srbije*) – parlamentul republican sîrbesc.

b) Rezultatele calculelor efectuate pe baza datelor parțiale sîrbești referitoare la Camera Cetățenilor (*Vrce Građana*) – camera inferioară a Adunării Federale (*Savezna Skupština*) „iugoslave”.

c) Rezultatele calculelor efectuate prin cea de-a treia metodă (aproximarea grosieră). (Deoarece fenomenul „împărțirii votului” /ticket-splitting/ – adică acordarea votului în cadrul componentei majoritare a unui sistem mixt candidatului unui anumit partid și a votului în cadrul componentei proporționale unui alt partid, de regulă adversarului principal – caracterizează un singur stat european, Republica Federală Germania, indicele trebuie calculat /și/ în cazul alegerilor federale din data de 31 mai 1992 pe baza procentajelor de voturi acordate partidelor în cadrul componentei proporționale.)

d) Asemeei calculelor efectuate în cazul României nu am luat în considerare rezultatele candidaților independenți și/sau ale „grupurilor de cetățeni” pentru a nu folosi, pe cît posibil, date agregate.

e) VMDK.

f) VMSZ.

Tabelul nr. 13

Rezultatele partidelor maghiare din Slovacia în funcție de sistemul electoral și de partide (ceho)slovac

	1990–1992 ^{a)}	1990–1992 ^{b)}	1992–1994 ^{a)}	1992–1994 ^{b)}	1994–1998	1998–2002	2002 utân
Indicele de disproporționalitate al sistemului electoral ($LSI_{(n)}^{c)}$	3,59	7,22	11,19	12,49	5,94	2,94	7,04
Indicele de disproporționalitate al sistemului electoral ($LSI_{(m)}^{d)}$	2,47	5,55	9,61	10,7	4,58	1,91	5,29
Numărul efectiv de partide (E_e)	5,8	5,42	5,36	6,1	5,81	5,33	8,86
Numărul efectiv de partide parlamentare (E_p)	4,98	3,96	3,19	3,36	4,41	4,75	6,12
Procentajul de mandate din Camera Deputaților S(%)	9,33 ^{e)}	10,2 ^{e)}	9,33 ^{f)}	9,8 ^{f)}	11,33 ^{g)}	10 ^{h)}	13,33 ^{h)}

a) Rezultatele calculelor efectuate pe baza datelor referitoare la Consiliul Național Slovac (*Národná Rada Slovenskej Republiky*) – parlamentul republicii membre slovace.

b) Rezultatele calculelor efectuate pe baza datelor slovace referitoare la camera inferioară a Adunării Federale, Camera Poporului.

c) Rezultatele calculelor efectuate prin metoda standard.

d) Rezultatele calculelor efectuate prin cea de-a treia metodă (aproximarea grosieră).

e) Listă comună Együttélés–MKDM.

f) Listă comună Együttélés–MKDM, pe care au fost înscrși și candidații MNP.

g) MK, adică listă comună Együttélés–MKDM–MPP, pe care au fost înscrși și candidații MNP.

h) MKP.

Tabelul nr. 14 – Analiza de date: modele de regresie

	1. modelul ^{a)}	1. modelul ^{b)}	1. modelul ^{c)}	2. modelul ^{d)}	2. modelul ^{e)}	2. modelul ^{f)}	3. modelul ^{g)}	3. modelul ^{h)}
Indicele de disproporționalitate al sistemului electoral	0,100 (0,167)	0,008 (0,181)	-0,352 (0,191)				-0,094 (0,125)	0,0003 (0,177)
Numărul efectiv de partide				0,848** (0,229)	1,245** (0,353)	2,343*** (0,522)	0,931** (0,259)	2,350** (0,643)
Constantă	8,665*** (1,229)	9,283*** (1,165)	9,231*** (1,616)	4,714** (1,294)	4,406* (1,443)	-1,367 (1,873)	4,879** (1,342)	-1,415 (3,169)
R	0,186	0,014	0,398	0,761	0,744	0,727	0,777	0,727
R ²	0,035	0,000	0,158	0,579	0,544	0,528	0,603	0,528
Număr de cazuri (N)	(12)	(12)	(20)	(12)	(12)	(20)	(12)	(20)

a) Numai România și Slovacia (indice calculat prin metoda „standard”).

b) Numai România și Slovacia (indice calculat prin metoda aproximativă).

c) Toate cele trei țări (indice calculat prin metoda aproximativă).

d) Numai România și Slovacia (partide electorale – operaționalizare adecvată).

e) Numai România și Slovacia (partide parlamentare – operaționalizare de validitate inferică).

f) Toate cele trei țări (partide parlamentare).

g) Numai România și Slovacia (indice de disproporționalitate calculat prin metoda „standard” și partide electorale).

h) Toate cele trei țări (indice de disproporționalitate calculat prin metoda aproximativă și partide parlamentare).

(Coeficienții de regresie care figurează în modele nu sînt standardizate, erorile standard aferente fiind specificate în paranteze. Notația pentru nivelurile de semnificație statistică este următoarea: * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$; *** $p < 0,001$.)

*

Alpár Zoltán SZÁSZ, lector la Facultatea de Științe Politice și Administrative din cadrul Universității Babeș-Bolyai din Cluj, specializat în politică comparată, comportament electoral, a publicat numeroase studii, analize, articole și traduceri în reviste de specialitate. Coautor al volumelor: *Román-magyar Közigazgatási szójegyzék* (2000), *Sociologie politică. Note de curs, exerciții și întrebări*, volumul I (2001), *Cercetare și dezvoltare regională* (2001), *Régiófejlesztés és regionális kutatás* (2001), *Politika és társadalom. Jegyzetek a politikai szociológia tárgyköréből*, volumul I (2001), *Román-magyar közgazgatási szótár* (2002).

O nouă strategie cadru pentru multilingvism

*COMUNICAT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU,
PARLAMENTUL EUROPEAN, COMISIA ECONOMICĂ
ȘI SOCIALĂ EUROPEANĂ ȘI COMITETUL REGIUNILOR*

Kol'ko jazykov vieš, tol'kokrát si človekom.

Cite limbi vorbești, atâtea persoane ești.

(Proverb slovac)

I. Introducere

Pentru întâia dată, portofoliul unui Comisar european include explicit responsabilitatea multilingvismului. Documentul de față este primul Comunicat al Comisiei care explorează acest domeniu de strategie politică. El vine în completarea inițiativei actuale a Comisiei de îmbunătățire a comunicării dintre cetățenii europeni și instituțiile care îi servesc. Totodată, el:

- reafirmă angajamentul Comisiei față de multilingvismul din Uniunea Europeană;
- prezintă strategia Comisiei de promovare a multilingvismului în societatea europeană, în economie și în Comisia însăși; și
- propune o serie de acțiuni concrete generate de prezentul cadru strategic.

1.1. Multilingvismul și valorile europene

Uniunea Europeană este întemeiată pe „unitate în diversitate”: diversitate a culturilor, a obiceiurilor și credințelor – și a limbilor. Pe lângă cele 20¹ de limbi oficiale ale Uniunii, există în jur de 60 de alte limbi autohtone și zeci de limbi neautohtone vorbite de comunitățile de imigranți.²

Tocmai această diversitate face ca Uniunea Europeană să fie ceea ce este: nu un „melting pot”, un creuzet în care diferențele sunt nivelate, ci o casă comună în

care diversitatea este omagiată și în care multe noastre limbi materne reprezintă o sursă de bogăție și o punte spre o mai mare solidaritate și înțelegere reciprocă.

Limba este expresia cea mai directă a culturii; este cea care ne face umani și cea care ne dă fiecăruia din noi sentimentul identității. Articolul 22 al Cartei Uniunii Europene a drepturilor fundamentale³ afirmă că Uniunea respectă diversitatea culturală, religioasă și lingvistică. Articolul 21 interzice discriminarea bazată pe o serie de motive, printre care cel lingvistic. Dimpreună cu respectul față de persoană, deschide:ea spre alte culturi, toleranță și acceptarea celorlalți, respectul pentru diversitatea lingvistică este o valoare esențială a Uniunii Europene.⁴

1.2. Ce este multilingvismul?

Multilingvismul se referă atât la capacitatea unei persoane de a folosi mai multe limbi cât și la coexistența în aceeași zonă geografică a unor comunități lingvistice diferite. În documentul de față, termenul este folosit pentru a descrie noul domeniu de strategie politică al Comisiei care promovează un climat propice pentru expresia deplină a tuturor limbilor, un climat în care poate înflori predarea și învățarea unei varietăți de limbi.

Politicile referitoare la multilingvism ale Comisiei au trei obiective:

- să încurajeze învățarea limbilor și promovarea diversității lingvistice din societate;

- să promoveze o economie multilingvă sănătoasă, și

- să dea acces cetățenilor la legislația, procedurile și informațiile Uniunii Europene în propria lor limbă.

Responsabilitatea înregistrării de progrese viitoare aparține în principal Statelor Membre (fie la nivel național, regional ori local), însă Comisia va face și ea tot ce îi stă în putință pentru a spori conștiința multilingvismului și pentru a crește coerența măsurilor luate la diferite nivele.

II. O societate multilingvă

II.1. Învățarea limbilor

II.1.1. Competențele lingvistice

Capacitatea de a înțelege și comunica în mai multe limbi – deja o realitate cotidiană pentru majoritatea oamenilor de pe glob – este o competență dezirabilă pentru toți cetățenii europeni. Ea ne încurajează să devenim mai deschiși față de culturile și concepțiile altor oameni,⁵ îmbunătățește capacitățile cognitive și consolidează competențele lingvistice pe care le deține în limba maternă cel care învață o limbă străină. Ea dă oamenilor posibilitatea să profite de libertatea de a lucra și studia într-un alt Stat Membru.

În martie 2002, șefii de Stat sau de Guvern din Uniunea Europeană într-o reuniune de la Barcelona⁶ recomandau predarea a *cel puțin două limbi străine încă de la o vîrstă fragedă*. Obiectivul pe termen lung al Comisiei este producerea unei creșteri a multilingvismului individual pînă cînd fiecare cetățean va deține competențe practice în cel puțin două limbi, pe lângă limba maternă.⁷

După cum reiese din datele unui recent sondaj Eurobarometru⁸, jumătate din cetățenii Uniunii Europene afirmă că pot purta o conversație în cel puțin o altă limbă decît cea maternă. Procentajele diferă în funcție de țară și grup social: 99% din luxemburghezi, 93% din letoni și maltezi, și 90% din lituanieni știu cel puțin o altă limbă decît cea maternă, în vreme ce o majoritate considerabilă din Ungaria (71%), Marea Britanie (70%), Spania, Italia și Portugalia (64% fiecare) săpînește doar limba maternă. Mai degrabă bărbații, tinerii și persoanele din mediul urban vorbesc o limbă străină decît femeile, persoanele în vîrstă și, respectiv, cele din mediul rural.

Este în creștere procentajul elevilor din ciclul primar și secundar care învață o limbă străină.⁹ Totuși, media limbilor străine predate la nivel liceal este încă departe de cel stabilit la Barcelona. În plus, există o tendință crescîndă ca „învățarea unei limbi străine” să însemne pur și simplu „învățarea englezei”; Comisia a subliniat deja că „engleza nu este destul”.¹⁰

II.1.2. Cum contribuie Comunitatea la dezvoltarea competențelor lingvistice și la promovarea diversității lingvistice?

În 2003,¹¹ Comisia s-a angajat să lanseze 45 de noi măsuri pentru a încuraja autoritățile naționale, regionale și locale, și totodată să activeze pentru „o schimbare majoră în promovarea învățării limbilor și a diversității lingvistice”. Aceste acțiuni vin în completarea celorlalte numeroase forme de sprijin acordat de Comisie de-a lungul a mulți ani, începînd cu programul deschizător de drumuri LINGUA din 1990. Comisia a investit peste 30 de milioane de euro anual prin programele *Socrates* și *Leonardo da Vinci* în burse care să dea posibilitatea profesorilor de limbi să fie pregătiți în străinătate, plasarea în școli de asistenți pentru limbi străine, finanțarea schimburilor de clase pentru a motiva copiii să învețe limbi, laborarea de noi cursuri de limbă pe CD-uri și pe Internet și proiecte care contribuie la conștientizarea avantajelor conferite de învățarea limbilor. Prin studii strategice, Comisia promovează dezbaterea, inovația și schimbul de bune practici.¹² În plus, acțiunile generale ale programelor Comunității care încurajează mobilitatea și parteneriatele transnaționale motivează și ele participanții să învețe limbi străine.

Schimburile de tineri, proiectele de înfrățire a orașelor și Serviciul European de Voluntariat promovează și ele multilingvismul. Din 1997, programul *Cultura* a finanțat traducerea a aproximativ 2.000 de opere literare din și în limbi europene.

Noile programe propuse spre implementare din 2007 (*Cultura 2007*, *Tinerii în acțiune* și *Învățarea permanentă*) vor continua și dezvolta acest tip de sprijin.

În plus, Comunitatea asigură principalul sprijin financiar pentru Biroul European pentru Limbile Mai Puțin Folosite¹³ (o organizație neguvernamentală care reprezintă interesele a peste 40 de milioane de cetățeni care aparțin unei comunități lingvistice regionale și minoritare), precum și pentru rețelele Mercator¹⁴ ale universităților care activează în cercetarea limbilor mai puțin folosite din Europa. Dând curs unei cereri a Parlamentului European, Comisia a lansat în 2004 un studiu de fezabilitate pe marginea posibilei creări a unei Agenții Europene pentru Învățarea Limbilor și Diversitate Lingvistică. Studiul¹⁵ conchide că există necesități în acest domeniu în a căror întâmpinare nu s-a venit, și propune două opțiuni: crearea unei agenții sau înființarea unei rețele de „Centre pentru Diversitate Lingvistică”. Comisia are convingerea că o rețea ar fi cel mai adecvat pas următor și, acolo unde există posibilitatea, aceasta ar trebuie să se dezvolte pe structurile existente; ea va examina posibilitatea de finanțare a unei atari rețele pe o bază multianuală prin programul propus de Învățare Permanentă.

11.1.3. Domenii-cheie de acțiune în sistemele și practicile educaționale

Statele Membre au căzut de acord la Lisabona în 2000 să înființeze o piață internă eficientă, pentru a impulsiona cercetarea și inovația și pentru a îmbunătăți educația pentru a face Uniunea Europeană „cea mai dinamică și competitivă economie bazată pe informație de pe plan global” pînă în 2010. Acest lucru a fost ulterior subliniat în Comunicatul Comisiei „Colaborarea pentru creștere dezvoltare și locuri de muncă – un nou început pentru strategia de la Lisabona”¹⁶, precum și în Directivele integrate pentru dezvoltare și locuri de muncă (2005-2008).¹⁷ Prin procesul „Educație și pregătire 2010”, Statele Membre au adoptat obiective comune în direcția cărora ele activează prin stabilirea de indicatori și criterii, împărtășirea bunelor practici și procedarea la evaluări comparative. Ele au identificat îmbunătățirea competențelor lingvistice drept o prioritate, iar un Grup de experți naționali în domeniul limbilor¹⁸ a elaborat recomandări pentru Statele Membre¹⁹ care au inspirat cîteva din următoarele propuneri referitoare la domeniile-cheie de acțiune.

Strategii naționale

Experții au identificat *necesitatea planurilor naționale pentru a da coerență și direcție acțiunilor de promovare a multilingvismului* în rîndul indivizilor, dar și în sînul societății în ansamblu. Aceste planuri ar trebui să stabilească obiective clare pentru predarea limbilor în diferitele nivele de învățămînt și ar trebui să fie însoțite de un efort susținut de conștientizare a importanței diversității lingvistice. Predarea limbilor regionale și minoritare ar trebui să fie și ea luată în considerare ca adecvată, după cum ar trebui să fie luate în considerare oportunitățile oferite imigranților să învețe limba țării gazdă (și predarea limbilor imigranților).

O mai bună pregătire a profesorilor

Curicula și structurile pentru pregătirea profesorilor de limbă străină trebuie să răspundă exigențelor în schimbare în ce privește competențele lingvistice pe care ar trebui să le achiziționeze elevii și studenții. Comisia a finanțat un studiu nou, independent cu privire la bunele practici din întreaga Europă²⁰ care a propus o bază comună de competențe și valori pentru profesorii de limbi din Europa. Comisia va facilita o dezbatere pe această chestiune, care să aibă ca rezultat o Recomandare.

Învățarea de la o vîrstă fragedă

În majoritatea țărilor cel puțin jumătate din elevii școlilor generale învață în prezent o limbă străină.²¹ Totuși, după cum Comisia a arătat clar și anterior²², avantajele învățării timpurii a limbilor nu se concretizează decît dacă profesorii sunt pregătiți anume pentru a preda limba copiilor cu vîrste foarte mici, dacă numărul elevilor dintr-o clasă este destul de mic, dacă există la dispoziție materiale didactice adecvate, și dacă este alocat limbilor destul timp în curiculă.

Învățarea integrată a conținutului și limbii

O conferință recentă organizată de Președinția luxemburgheză a Uniunii Europene a dezbătut evoluțiile din Învățarea integrată a conținutului și limbii, în care elevii învață o materie prin intermediul unei limbi străine. Această abordare este tot mai mult folosită în Europa și oferă oportunități mai mari în cadrul curiculei școlare pentru expunerea la limbi străine.

Limbile în învățămîntul superior

Instituțiile de învățămînt superior ar putea juca un rol mai activ în promovarea multilingvismului în rîndul studenților și al personalului didactic, dar și în rîndul comunității locale mai largi. Trebuie recunoscut faptul că tendința în țările în care nu se vorbește engleza de a preda prin intermediul englezei, iar nu în limba rațională sau regională, poate avea consecințe neprevăzute pentru vitalitatea acestora din urmă. Comisia intenționează ca în scurt timp să studieze mai amănunțit acest fenomen.

Dezvoltarea domeniului academic al multilingvismului

În ultimii cîțiva ani, o serie de universități au introdus catedre universitare în domenii de studii legate de multilingvism și interculturalism în societatea europeană. Sprijinul actual al Comisiei pentru cercetarea diversității lingvistice ar putea fi completat de rețele de astfel de catedre universitare, deopotrivă cu liniile de acțiune Jean Monnet, care s-au bucurat de succes.

Indicatorul european de competență lingvistică

Lucrul la un *Indicator european de competență lingvistică*, care este subiectul unui Comunicat recent,²³ se află deja în fază avansată; el va compila date de încredere despre competențele reale într-o limbă străină ale tinerilor și va oferi informații de preț decidenților politici.

II.2. Cercetare și dezvoltare în cadrul multilingvismului

Programele de cercetare ale UE abordează multilingvismul mai cu seamă în două zone, în care sunt investite în jur de 20 de milioane de euro anual. Programul de Tehnologii ale Societății Informaționale cuprinde cercetări de depășire a obstacolelor lingvistice prin noi tehnologii informaționale și comunicaționale, precum:

- instrumente de eficientizare pentru traducători (memorii de traducere, dicționare și lexicoane on-line);
- sisteme de traducere semiautomată interactivă pentru traduceri rapide, de calitate superioară a textelor din domenii specifice;
- sisteme de traducere complet automate pentru traduceri de calitate inferioară și medie; și
- recunoașterea și sinteza vorbirii artificiale, dialog și traducere a vorbirii artificiale.

Programul de cercetare în domeniul științelor sociale și al umanităților sprijină cercetarea chestiunilor lingvistice în relație cu incluziunea și excluderea socială, identitatea, participarea politică, diversitatea culturală și înțelegerea între culturi. Acesta cuprinde chestiuni de diversitate lingvistică, limbi minoritare și regionale și chestiuni lingvistice pentru imigranți și minorități etnice.

II.3. Acțiunea pentru o societate multilingvă

Comisia va:

- implementa, în colaborare cu Statele Membre, Indicatorul european de competențe lingvistice;
- promova dezbaterea și elabora o recomandare despre modalitățile de actualizare a educației profesorilor de limbi;
- publica un studiu despre bunele practici în învățarea timpurie a limbilor în 2006;
- asigura sprijin prin propusul Program de învățare permanentă pentru studii despre situația multilingvismului în învățământul superior și crearea de catedre universitare în domeniul studiilor legate de multilingvism și interculturalism;
- continua să sprijine predarea și învățarea limbilor prin programe de cooperare în domeniul educației, pregătirii, tineretului, cetățeniei și culturii;
- cerceta modalități de sprijinirea a rețelelor de diversitate lingvistică prin noul program integrat de învățare Permanentă; și

- intensifica, în cel de-al șaptelea Program cadru de cercetare, activitățile de cercetare și dezvoltare tehnologică referitoare la tehnologiile societății informaționale privind limbile, cu un accent special pe noile tehnologii de traducere automată, și va studia modalitățile prin care Uniunea Europeană ar putea încuraja colaborarea pe mai departe în noile tehnologii de traducere și interpretare. În același cadru, chestiunile lingvistice vor forma o parte integrală a activităților sprijinite în domeniile științelor sociale și umanităților.

Statele Membre sunt invitate să:

- elaboreze planuri naționale pentru a conferi structură, coerență și direcție acțiunilor de promovare a multilingvismului, inclusiv creșterea folosirii și prezenței unei varietăți de limbi în viața de zi cu zi;²⁴
- își reconsidere aranjamentele actuale pentru pregătirea profesorilor de limbi străine în lumina rezultatelor studiului „Profil european pentru educarea profesorilor de limbi”;²⁵
- își reconsidere aranjamentele actuale pentru învățarea timpurie a limbilor în lumina celor mai bune practici din întreaga Europă; și
- implementeze Concluziile Președenției luxemburgheze cu privire la învățarea integrată a conținutului și limbii, inclusiv conștientizarea avantajelor acestei abordări, schimbul de informații și dovezi științifice cu privire la bunele practici în învățarea integrată a conținutului și limbii și pregătirea concretă a profesorilor în domeniul învățării integrate a conținutului și limbii.

III. Economia multilingvă

III.1. Contribuția competențelor lingvistice la competitivitatea economiei UE

Uniunea Europeană dezvoltă în momentul de față o economie extrem de competitivă. Competențele de comunicare interculturală își asumă un rol tot mai mare în strategiile globale de marketing și vânzări. Pentru comerțul cu companiile din alte State Membre, afacerile europene au nevoie de competențe în limbile Uniunii Europene precum și în limbile altor parteneri de afaceri de pe întreg globul. Acest lucru este mai cu seamă adevărat pentru companiile de mărime medie, în dezvoltare rapidă, creatoare de locuri de muncă, care sunt principalele promotoare ale inovației, ocupării forței de muncă și integrare socială și locală în Uniune. Totuși, există anumite dovezi că companiile europene pierd afaceri din cauză că nu pot vorbi limba clienților lor.²⁶

Pentru ca Piața Unică să fie eficientă, Uniunea are nevoie de mai multă forță de muncă mobilă. Competențele în mai multe limbi cresc oportunitățile pe piața muncii, inclusiv libertatea de a munci sau studia în alt Stat Membru. De aceea, Comisia intenționează să consolideze continuarea Planului său de Acțiune cu privire la

competențe și mobilitate din 2002.²⁷ Competențele lingvistice se vor număra printre chestiunile abordate în timpul Anului European al Mobilității Muncitorilor în 2006.

III.2. Multilingvismul și consumatorii

În piața unică, clienții pot alege dintr-o mare varietate de produse din toate Statele Membre, ceea ce îi pune în contact cu produse din alte comunități lingvistice. Pentru a proteja interesele consumatorilor, există reglementări referitoare la limbile folosite pe ambalajele acestor produse. Etichetarea ar trebui să ofere informații clare și precise într-o limbă înțeleasă ușor de către consumator și nu trebuie să inducă în eroare cumpărătorul.²⁸ Directiva cu privire la practicile comerciale neloiale recent adoptată consolidează măsurile asigurătorii privind limba folosită în serviciile post-vânzare.

III.3. Multilingvismul în societatea informațională

În societatea informațională a Europei, diversitatea lingvistică este un fapt de viață. Televiziunea prin cablu, muzica și filemele on-line accesibile pe telefoanele mobile constituie o realitate a afacerilor și cetățenilor europeni, subliniind importanța faptului de a avea posibilitatea de a accesa și folosi informația în mai multe limbi.

Comisia activează pentru a promova multilingvismul ca parte a inițiativei i2010 de cultivare a dezvoltării și locurilor de muncă în societatea informațională și industriile media. Prima sarcină este crearea „unui Spațiu Informațional European unic, care să ofere un conținut bogat și divers și servicii digitale”. Mai multe programe³⁰ ale Uniunii Europene sprijină crearea și circulația conținutului și informației europene multilingve.

O societate informațională multilingvă presupune desfășurarea unor resurse lingvistice standardizate și interoperabile (dicționare, terminologii, culegeri de texte, etc.) și aplicații pentru toate limbile, inclusiv limbile mai puțin folosite ale Uniunii. Programele Comisiei Europene încurajează coordonarea și standardizarea eforturilor în acest domeniu prin sprijinirea rețelelor și platformelor profesionale. Comisia a înființat un forum al științei și tehnologiei referitor la multilingvism care include experți din industrie, sfera academică și organisme politice.

III.4. Profesiile și industriile legate de limbi

Cu toate că există anumite dovezi că industria limbilor din Europa și potențialul său de ocupare a forței de muncă sunt în dezvoltare, deocamdată nu există nici o organizație capabilă să elaboreze standarde pentru acest sector sau să furnizeze date credibile despre anvergura acestei industrii.³¹

Industriile legate de limbi includ traducerea, editarea, corectura, redactarea de rezumate, interpretarea, terminologia, tehnologiile lingvistice (procesarea

vorbirii, recunoașterea și sinteza vocii), pregătirea lingvistică, predarea limbilor, certificarea, testarea și cercetarea lingvistică. Aceste industrii cunosc o evoluție rapidă în majoritatea țărilor europene. Mai mult, profesiile lingvistice devin mai puțin clar definite, apelându-se la lingviști, traducători sau interpreți pentru a îndeplini o serie de sarcini complexe care presupun expertiză lingvistică. Unele universități organizează cursuri de specializare în „industriile lingvistice”. O bună stăpânire a limbilor străine este necesară și în vânzări, logistică, subtitrare, relații publice, marketing, comunicare, cinema, publicitate, jurnalism, activități bancare, turism și publicații. Programele de pregătire în învățământul superior și în alte cadre trebuie actualizate continuu pentru a se asigura faptul că studenții își formează competențele adecvate, că li se oferă instrumentele corespunzătoare și că sunt informați asupra condițiilor de muncă reale.

III.5. Serviciile de traducere

Piețele pentru serviciile de traducere din Statele Membre sunt vaste, oferind servicii organizațiilor internaționale, guvernelor, autorităților publice, tribunalelor, domeniului afacerilor, editorilor, industriilor media, publicitate și de divertisment.

Există numeroase dezvoltări în tehnologia legată de traducere, mai cu seamă memorii de traducere și traduceri asistate tehnologic, procesarea vorbirii, managementul documentelor multilingve și localizarea conținutului paginilor web. Site-urile multilingve cresc ca număr și oferă servicii precum traduceri on-line, traducerea e-mail-urilor, dicționare și bănci de caractere (litere) neobișnuite. Principalele motoare de căutare oferă traduceri gratuite ale informației postate pe Internet și ridicându-se la mai multe milioane de pagini traduse zilnic; toate marile portaluri web investesc în servicii multilingve îmbunătățite.

Apelarea tot mai frecventă la traducerile automate făcute on-line demonstrează că o funcție esențială mecanică de acest fel nu poate înlocui procesului de gândire al unui traducător uman și subliniază astfel importanța calității traducerii. Evoluții precum „Standardul european pentru serviciile de traducere”³² ar trebui să dea clienților un nivel mai ridicat de asigurare și identificare al calității.

III.6. Serviciile de interpretariat

Cererea de interpreți calificați este în creștere pe o piață în expansiune.³³ Instituțiile supranaționale precum UE și ONU au ca angajați un număr mare de interpreți de conferință, atât ca angajați propriu-ziși cât și ca colaboratori, toți având pregătire universitară sau postuniversitară, în respectul unor criterii internaționale. Interpreții ajută totodată societățile multilingve să funcționeze. Ei sprijină comunitățile imigrante în tribunale, spitale, poliție și serviciile specifice oferite imigranților. Pregătiți adecvat, interpreții contribuie astfel la salvagardarea drepturilor democratice și ale omului.

III.7. Predarea, testarea și certificarea lingvistică

Cu toate că realitățile diferă de la o țară la alta, predarea limbilor și pregătirea lingvistică – și ca atare testarea și certificarea lingvistică – reprezintă industrii în dezvoltare în multe State Membre. De pildă, bugetul pe 2005 al British Council este în jur de 750 de milioane de euro; venitul înregistrat de Alliance Francaise de pe urma predării francezei în 2004 a fost de aproximativ 110 milioane de euro; cifra de afaceri înregistrată de Berlitz în 2004 a fost de peste 279 de milioane de euro.

Certificarea lingvistică a devenit o industrie atât de mare încât beneficiarii întâmpină dificultăți în a alege cursurile și certificatele cele mai adecvate disponibile pe piață. Comisia dorește să facă această ofertă mai transparentă prin publicarea pe Internet a unui inventar al sistemelor disponibile în momentul de față.

III.8. Acțiunea pentru economia multilingvă

Comisia va:

- publica un studiu despre impactul asupra economiei europene al lipsurilor competențelor lingvistice în 2006;
- publica pe internet un inventar al sistemelor de certificare lingvistică disponibile în Uniunea Europeană în 2006;
- lansa un studiu despre potențialul unei mai mari folosiri a subtitrărilor în filme și programele de televiziune pentru a promova învățarea limbilor;
- publica o bază de date (Schimbul de Terminologie între Agenții) interinstituțională, multilingvă ca pe un serviciu pentru oricine care are nevoie de termeni validați din contextele legate de UE;
- organiza o conferință despre pregătirea traducătorilor în universități, în 2006;
- lansa *sub i2010* o inițiativă pilot cu privire la bibliotecile digitale care să facă sursele multimedia mai ușor și mai interesant de folosit și care să dezvolte moștenirea bogată a Europei combinând mediile multiculturale și multilingve,³⁴ și
- reîni și coordona activitatea echipelor europene de cercetare în domeniile tehnologiilor legate de limbile umane, traducerii automate, și creării de resurse lingvistice precum dicționare și lexicoane, și stabili provocări tehnice specifice contextului european (precum prioritatea acordată calității aplicațiilor multilingve și sistemelor de traducere automată).

Statele Membre sunt invitate să:

- își reconsidere programele de pregătire din universități pentru a se asigura faptul că înzestrează studenții din profesiile lingvistice cu competențele adecvate pentru condiții de muncă aflate într-o schimbare rapidă.

IV. Multilingvismul în relațiile Comisiei cu cetățenii săi

IV.1. Accesibilitate și transparență

Uniunea Europeană adoptă legislație care are caracter obligatoriu direct pentru cetățenii săi. Este de aceea necesar pentru legitimitatea și transparența democratică a Uniunii ca cetățenii să poată comunica cu instituțiile sale și să poată citi legislația UE în propria lor limbă națională și să participe la proiectul european fără să se lovească de vreun obstacol lingvistic. Chiar prima Reglementare adoptată de Consiliu³⁵ definește de aceea Comunitatea Europeană ca pe o entitate multilingvă, stipulează că legislația trebuie publicată în limbile oficiale și cere ca instituțiile să se adreseze cetățenilor în limbile oficiale pe care le aleg aceștia. În interesul echității și transparenței, Uniunea furnizează un semnificativ serviciu public on-line care asigură accesul la legislația și jurisprudența Uniunii; acesta este serviciul EUR-lex, care este complet multilingv și cuprinde toate cele 20 de limbi oficiale³⁶.

IV.2. Multilingvismul face ca UE să fie deosebită

Lingviști specializați în domeniul traducerii și interpretării garantează o comunicare rentabilă și fac ca luarea deciziilor să fie democratică și transparentă. Interpreții dau posibilitatea delegaților să apere interesele țărilor lor în propria limbă și să comunice cu ceilalți delegați. În acest fel, cetățenii pot fi reprezentați de cei mai buni experți ai lor, care nu sunt neapărat cei mai buni lingviști. În același chip, serviciile de traducere și interpretariat garantează că instituțiile europene și naționale își pot exercita eficient dreptul la scrutin democratic. Traducătorii și interpreții garantează că cetățenii pot comunica cu Instituțiile și au acces la decizii în limba/limbile lor națională/naționale.

Instituțiile UE trebuie să găsească echilibrul între costurile și beneficiile ce decurg din caracterul lor multilingv. Serviciile de traducere și interpretariat ale tuturor instituțiilor costă echivalentul a 1,05% din bugetul total al UE pentru 2004, sau 2,28 euro pe cetățean, pe an. Pentru acest preț, toți cetățenii au acces universal la întreaga legislație UE și dreptul de a comunica, contribui și fi informați.

Sistemul care face multilingvismul să funcționeze în Uniunea Europeană presupune, desigur, un cost; însă fără acesta, pur și simplu nu este posibilă o Uniune Europeană democratică și transparentă.

Cu o planificare, previziune și alocare adecvată a resurselor necesare, UE ar putea opera în viitor cu încă și mai multe limbi, cu ajutorul, de pildă, al noilor tehnologii și prin exploatarea la maximum a economiilor ce decurg din scara mare la care se operează.

IV.3. Acțiunea pentru multilingvism în relația Comisiei cu cetățenii

În ultimii zece ani, Comisia a elaborat mai multe inițiative multilingve (*Cetățenii în primul rând*, *Dialog cu cetățenii*, *Europa voastră*, *cetățeni*, și *Serviciul*

de orientare a cetățenilor) pentru a ajuta cetățenii să înțeleagă în ce fel îi afectează legislația europeană, care le sunt drepturile când se mută într-o altă țară și cum pot să își exercite aceste drepturi din punct de vedere practic.³⁷

Comisia propune dezvoltarea acestor inițiative prin înființarea unei politici de comunicare multilingvă proactivă, venind în completare cu acțiuni practice a inițiativei mai largi a Comisiei de îmbunătățire a comunicării cu cetățenii europeni și cu grupurile specifice precum jurnaliștii, industria lingvistică, școlile și universitățile. Comisia își va extinde în continuare informația on-line pe care o furnizează în limbile oficiale și va îmbunătăți caracterul multilingv al numeroaselor sale site-uri. Dezvoltarea de noi tehnologii de management al conținutului va deschide și ea noi posibilități pentru redactarea multilingvă a site-urilor. Mai mult, pentru a se asigura coerența internă a chestiunilor multilingve, Comisia va crea o rețea internă.

Comisia va:

- asigura că, printr-o rețea internă, toate departamentele aplică politica sa multilingvă într-un mod coerent;
- continua să cultive multilingvismul pe portalul său de pe internet (Europa) și în publicațiile sale;
- lansa un portal al limbilor în cadrul portalului Europa care să furnizeze informații despre multilingvism în Uniunea Europeană și care să găzduiască noi portaluri consacrate celor care învață o limbă și profesorilor de limbi;
- acorda un rol mai mare birourilor sale de traducere din Statele Membre în promovarea multilingvismului, mai cu seamă prin adaptarea mesajelor Comisiei pentru publicul țintă local;
- organiza seminarii la nivel înalt despre multilingvism în Statele Membre, care să aibă ca țintă jurnaliștii și alți multiplicatori de opinie;
- continua să ofere universităților burse și asistență didactică în domeniul interpretării de conferințe, va ajuta la dezvoltarea de instrumente de învățământ la distanță și va finanța burse și vizite de pregătire pentru studenți;
- continua să dezvolte instrumente de comunicare și conferințiere multilingvă rentabile în cadrul proiectului Comisiei cu privire la furnizarea interoperabilă de servicii administrative on-line, paneuropene către administrațiile publice, afaceri și cetățeni;³⁸
- sprijini nivelul de Master European în interpretarea de conferințe și de Master European în managementul conferințelor, sporind astfel cooperarea, reunind expertiza și diseminând cele mai bune practici în aceste domenii;
- continua să joace un rol deplin la Întîlnirea Internațională Anuală pentru aranjamentele, documentarea și publicarea din domeniul lingvistic, un organism care discută noile cerințe în sfera locurilor de muncă și a competențelor;
- continua să furnizeze universităților o curriculă model de Master în traducere și va furniza traducători invitați pentru a ajuta studenții să se specializeze în traduceri; și

- organiza un concurs internațional de traducere între școlile din Statele Membre pentru a promova cunoașterea limbilor și profesiile lingvistice.

V. Concluzii

Multilingvismul este esențial pentru funcționarea corespunzătoare a Uniunii Europene. Sporirea competențelor lingvistice ale cetățenilor va fi de egală importanță în realizarea obiectivelor de strategie politică europeană, mai cu seamă în contextul unei competiții globale și al provocării unei mai bune exploatare a potențialului Europei de dezvoltare durabilă și de mai multe și mai bune locuri de muncă. Conștientă de propriile responsabilități și de cele ale altor Instituții, Comisia consideră că situația poate și trebuie să se îmbunătățească și face de aceea apel la Statele Membre să ia măsuri suplimentare pentru promovarea unui multilingvism individual larg răspândit și pentru cultivarea unei societăți care respectă identitățile lingvistice ale tuturor cetățenilor.

Comisia a invitat deja Statele Membre să raporteze în 2007 cu privire la acțiunile pe care le-au întreprins în direcția obiectivelor Planului de Acțiune „Promovarea învățării limbilor și a diversității lingvistice”. Comunicatul scoate în evidență care sunt pașii necesari în continuare pentru ca Statele Membre să realizeze obiectivele pe care și le-au propus, iar Comisia invită Statele Membre să raporteze și în legătură cu acțiunile pe care le-au întreprins în domeniile cheie conturate în acest Comunicat în 2007.

Comisia va înființa un Grup la Nivel Înalt pentru Multilingvism, constituit din experți independenți, pentru a primi ajutorul acestuia în analizarea progresului înregistrat de statele Membre și pentru a furniza sprijin și consiliere în elaborarea inițiativelor precum și un nou impuls și noi idei.

Va fi organizată o conferință ministerială pe marginea multilingvismului pentru a permite Statelor Membre să își împărtășească progresul pe care l-au înregistrat până în momentul de față și pentru a planifica activitatea viitoare.

Pe baza rapoartelor Statelor Membre și a consilierii Grupului la Nivel Înalt, Comisia va prezenta un comunicat suplimentar Parlamentului și Consiliului, propunând o abordare comprehensivă a multilingvismului în Uniunea Europeană.

Note:

1. 21 odată cu includerea irlandezei cu începere din 2007; 23 când vor fi adăugate bulgara și româna.

2. Vezi studiul elaborat de Euromosaic la http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/languages/langmin/euromosaic/index_en.html

3. Official Journal C 364, 18.12.2000, p. 1.

4. Vezi Hotărârea Parlamentului European și a Consiliului cu privire la Anul European al limbilor 2001 (1934/2000) din 17/07/2000.

5. Înțelegerea altor culturi vine din învățarea limbilor care dau expresie acelor culturi; de aceea, Comisia nu promovează folosirea limbilor artificiale care, prin definiție, nu au referințe culturale.
6. Consiliul European Barcelona, 15 și 16 martie 2002, Concluziile Președinției, partea I, 43.1.
7. COM (2003)449: *Promoting Language Learning and Linguistic Diversity: an Action Plan 2004 – 2006*; COM (1995)590: White Paper 'Teaching and Learning'
8. Eurobarometru 63.4
9. *Key data on teaching languages at school in Europe*, Eurydice, 2005, ISBN 92 894 8681-3.
10. COM(2003)449.
11. COM(2003)449.
12. http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/key/studies_en.html
13. <http://www.eblul.org>
14. <http://www.mercator-central.org/>
15. Feasibility Study concerning the Creation of a European Agency for Linguistic Diversity and Language Learning, Final Report, May 2005; http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/doc/linguistic_diversity_study_en.pdf
16. COM (2005) 24 of 02 02 2005.
17. http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf
18. Grupul de Experti în Limbi a fost înființat în cadrul procesului Educație și Pregătire 2010 și este constituit din experți nominalizați de majoritatea statelor Membre.
19. Cel mai recent raport este disponibil la: <http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/lang2004.pdf>
20. *European Profile for Language Teacher Education – A Frame of Reference* by Michael Kelly, Michael Grenfell et al., Southampton University, UK
21. *Key Data on Teaching Languages at School in Europe*, Op cit.
22. COM(2003)449.
23. COM(2005)356.
24. Aceste planuri ar trebui să se bazeze pe Directivele Integrate nr.23 și să facă parte din planurile naționale pe care Statele Membre le elaborează în contextul Planului de Acțiune de la Lisabona pentru dezvoltare și locuri de muncă. (http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf)
25. *European Profile for Language Teacher Education – A Frame of Reference* http://europa.eu.int/comm/education/policies/lang/doc/profile_en.pdf
26. De pildă studiul elaborat de CILT, centrul lingvistic național din Marea Britanie, publicat în 2005: <http://www.cilt.org.uk/key/talkingworldclass.pdf>
27. COM(2002)72 final.
28. Articolul 16 (1) al Directivei 2000/13/EC a Parlamentului și Consiliului din 20 martie 2000 cu privire la aproximarea a legilor Statelor Membre referitoare la etichetarea, prezentarea și publicitatea produselor alimentare, Official Journal 109, 6.5.2000, p.29; Comunicatul din 10 noiembrie 1993 privind folosirea limbilor în informarea consumatorilor din Comunitate: COM (1993)456 final.
29. 2005/29/EC
30. *eContent, eContent plus, Media and eLearning*
31. Totuși, se estimează că primele 20 de companii pe plan mondial care furnizează servicii de traducere angajează peste 10.000 de oameni și au o cifră de afaceri anuală de peste 1.200 de

milioane de euro; se estimează că în jur de două cincimi din această activitate se desfășoară în Uniunea Europeană. (vezi http://www.common-senseadvisory.com/en/research/top_20.htm).

32. *Translation services — Service requirements*, document WI CSA07001, elaborat de Comisia Tehnică CEN/BTTF 138.

33. Asociația Internațională a Interpreților de Conferință are în jur de 3000 de membri individuali, din care aproximativ jumătate sunt din Uniunea Europeană.

34. COM (2005) 229 și 465

35. Nr. I din 1958, care hotărăște limbile folosite de Comunitatea Economică Europeană.

36. <http://europa.eu.int/eur-lex/lex>

37. <http://europa.eu.int/youreurope> și <http://europa.eu.int/citizensrights/signpost>

38. <http://europa.eu.int/idabc/>

39. Raportul Eurobarometru 63.4; http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_en.htm

Traducere de Daniela Baci

✓

Moțiune pentru o rezoluție a Parlamentului European pe marginea unei noi strategii cadru pentru multilingvism

BERNAT JOAN I MARI

Parlamentul European,

- avînd în vedere Articolul 192, paragraful doi, din Tratatul CE,
- avînd în vedere Articolele 149, 151 și 308 din Tratatul CE,
- avînd în vedere Articolele 21 și 22 din Carta Drepturilor Fundamentale a

Uniunii Europene,

- avînd în vedere propria rezoluție din 14 ianuarie 2003 cu privire la păstrarea și promovarea diversității culturale: rolul regiunilor europene și al organizațiilor internaționale precum UNESCO și Consiliul Europei¹ și referirea la diversitatea lingvistică din Europa în documentul respectiv,

- avînd în vedere Decizia nr. 1934/200/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iulie 2000 cu privire la Anul European al Limbilor 2001²,

- avînd în vedere Rezoluția Consiliului din 14 februarie 2002 cu privire la promovarea diversității lingvistice și a însușirii limbilor în cadrul implementării obiectivelor Anului European al Limbilor 2001³,

- avînd în vedere Carta europeană a limbilor regionale și minoritare a Consiliului Europei, intrată în vigoare la 1 martie 1998,

- avînd în vedere Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei, intrată în vigoare la 1 februarie 1998,

- avînd în vedere propria rezoluție din 4 septembrie 2003 care cuprinde o serie de recomandări către Comisie pe marginea limbilor regionale și a celor mai puțin folosite – limbile minorităților din UE – în contextul extinderii uniunii și al diversității culturale⁴,

- avînd în vedere Regula 45 din propriul Regulament de procedură,
- avînd în vedere raportul Comisiei pentru Cultură și Educație (A6-0372/2006),

A. întrucît respectul față de diversitatea lingvistică și culturală constituie un principiu de bază al UE și este consfințit în Articolul 22 al Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene după cum urmează: „Uniunea respectă diversitatea culturală, religioasă și lingvistică”,

B. întrucît multilingvismul este, pe de o parte, o caracteristică a UE făcînd din aceasta, fără îndoială, un exemplu, iar pe de altă parte o componentă fundamentală a culturii europene,

C. întrucît în propria rezoluție mai sus menționată din 14 ianuarie 2003, Parlamentul cerea includerea în Tratatul CE a următorului Articol: „Comunitatea respectă și promovează, în cadrul sferei sale de competență, diversitatea lingvistică din Europa, inclusiv limbile regionale și minoritare ca expresie a acestei diversități, prin încurajarea cooperării între Statele Membre și folosirea altor instrumente adecvate în atingerea a acestui obiectiv”,

D. întrucît promovarea multilingvismului într-o Europă pluralistă reprezintă un factor esențial de integrare culturală, economică și socială, de sporire a competențelor cetățenilor și facilitare a mobilității lor,

E. întrucît unele limbi europene sunt vorbite și în multe State non-Membre și constituie o legătură importantă între popoare și națiuni din diferite regiuni ale lumii,

F. întrucît unele din limbile europene au capacitatea deosebită de a stabili o comunicare directă și imediată cu alte părți ale lumii,

G. întrucît diversitatea lingvistică poate fi un element de coeziune socială și o sursă de toleranță, de acceptare a diferențelor, de identificare și înțelegere reciprocă între popoare,

H. întrucît multilingvismul ar trebui să caute totodată să promoveze respectul pentru diversitate și toleranță în vederea prevenirii apariției oricăror conflicte active sau latente între diferitele comunități lingvistice din Statele Membre,

I. întrucît toate limbile, ca mijloace primordiale de acces la o cultură, reprezintă o modalitate distinctă de a percepe și descrie realitatea și trebuie, de aceea, să aibă posibilitatea de a se bucura de condițiile necesare dezvoltării lor,

J. întrucît este importantă cunoașterea principiilor care stau la baza învățării vorbirii și formulării precum și la baza însușirii conceptelor de bază din fragedă copilărie, care constituie fundamentul competențelor lingvistice ale limbii materne, pentru a încuraja însușirea altor limbi și pentru a atinge astfel obiectivul „limba maternă + alte două limbi”,

K. întrucît limbile regionale și minoritare constituie o bogăție culturală majoră și, dat fiind faptul că ele reprezintă o moștenire culturală comună, sprijinirea păstrării lor ar trebui îmbunătățită,

L. Întrucât Parlamentul și Comitetul Regiunilor au abordat în mai multe rânduri chestiunea importanței limbilor mai puțin folosite, iar în momentul de față nu există nici o prevedere legală la nivelul UE referitoare la limbile regionale și mai puțin folosite din Europa,

M. Întrucât ar trebui acordată o atenție deosebită promovării accesului la însușirea unei limbi de către persoanele aflate în situații dificile sau dezavantajoase sau de cele handicapate.

Comentarii specifice pe marginea strategiei cadru

1. Salută angajamentul Comisiei, și mai cu seamă noua strategie cadru, față de cultivarea cunoașterii limbilor și față de profitul cultural și socio-economic de pe urma acestei cunoașteri;

2. Consideră că, pentru atingerea obiectivelor stabilite de strategia de la Lisabona, este esențială îmbunătățirea calității, eficienței și accesibilității sistemelor educaționale și de pregătire din Uniunea Europeană prin promovarea însușirii de limbi străine;

3. Recunoaște importanța strategică a limbilor europene de circulație mondială ca vehicul de comunicare și ca mijloc de solidaritate, cooperare și investiție economică și, de aceea, ca una din principalele directive politice ale strategiilor politice europene cu privire la multilingvism;

4. Salută obiectivul pe termen lung al Comisiei de îmbunătățire a abilităților lingvistice individuale, făcând referire la ținta fixată în 2002 la Consiliul European de la Barcelona, și anume ca cetățenii să învețe cel puțin două limbi străine pe lângă limba maternă;

5. Arătează Statelor Membre UE că, în acest scop, este necesar să se ia măsurile adecvate pentru a promova o strategie autentică de însușire de competențe într-o limbă străină; mai mult, reafirmă că învățarea de la o vîrstă fragedă a limbilor este de o importanță considerabilă și ar trebui să se bazeze pe metode eficiente în concordanță cu cele mai bune tehnici disponibile;

6. Deplînge lipsa unor date amănunțite și de încredere și a unor indicatori adecvați referitori la situația actuală a competențelor într-o limbă străină în Statele Membre și, de aceea, salută propunerea de creare a unui Indicator European de Competențe Lingvistice; acest indicator ar trebui să includă toate limbile oficiale ale UE și, în măsura în care procedurile o permit, ar putea fi extins dincolo de cele cinci limbi de mare circulație pentru a include alte limbi ale UE, pentru a obține un tablou real al competențelor lingvistice;

7. Are convingerea că propunerile vizînd multilingvismul nu ar trebui să se limiteze la principalele limbi oficiale/ale Statelor Membre;

8. Salută angajamentul Comisiei de a da acces cetățenilor la legislația, procedurile și informațiile UE în propria lor limbă; totuși aceasta ar trebui să includă

cît de multe limbi posibil ale Statelor membre folosite de cetățenii UE; astfel, declarația Comisiei potrivit căreia cetățenii au dreptul de a contacta UE în propria lor limbă fără nici un obstacol ar deveni o realitate; acesta ar fi un pas important în reducerea prăpastiei dintre UE și mulți din cetățenii ei, ceea ce constituie principalul scop al Planului D pentru Democrație, Dialog și Dezbatere;

9. Consideră că în concordanță cu Comunicatul Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European cu privire la limbile folosite pentru informarea consumatorilor din Comunitate (COM (1993)0456), UE trebuie să respecte principiul subsidiarității în strategiile politice lingvistice, în virtutea căruia UE, prin implementarea propriului regim lingvistic sau prin legislația sectorială, nu modifică legislația referitoare la limbi existentă în fiecare Stat Membru pe întreg sau pe o parte a teritoriului lui;

10. face apel la Comisie și la alte instituții europene să folosească la maximum potențialul noilor instrumente digitale și tehnologice de traducere pe site-urile lor de Internet pentru a da posibilitatea cetățenilor europeni de a avea acces la și de a obține de pe Internet informații despre Europa în propria limbă;

11. Consideră că ar trebui oferite cele mai vaste oportunități imigranților pentru a învăța limba sau limbile țărilor gazdă, așa cum sunt definite de legislația acelor țări, pentru integrarea lor socială și culturală în măsura în care este necesar, folosind metode care s-au dovedit eficiente în învățarea limbilor și pentru integrarea cetățenilor imigranți și pentru a le da posibilitatea de a li se preda în limba lor maternă ca pe o modalitate de a-și păstra legăturile cu țara lor de origine;

12. Salută ideea de a încuraja Statele Membre să elaboreze planuri naționale, deoarece recunoaște necesitatea planificării lingvistice la nivelul Statelor Membre; o asemenea inițiativă este de natură să îmbunătățească situația multor limbi vorbite pe o arie restrînsă și să sporească conștiința importanței diversității lingvistice; sugerează că asemenea planuri ar trebui să includă limbile mai puțin folosite din cadrul fiecărui Stat Membru și să examineze posibilitatea învățării acestor limbi de către adulții interesați, și să rețină aceste proiecte ca exemple de bună practică;

13. sprijină inițiativa vizînd pregătirea profesorilor, atît a celor care nu predau limbi cît și a celor de specialitate, și adaugă că numărul limbilor predate atît în școală cît și în afara ei ar trebui mărit pentru a da posibilitatea viitorilor profesori să învețe și apoi să predea o mai mare diversitate de limbi în aceleași condiții, cu condiția să fie exprimat un interes în acest sens; amintește, legat de acest fapt, că pregătirea lingvistică este esențială pentru promovarea și facilitarea mobilității nu doar pentru cîțiva studenți ci și pentru toți muncitorii care doresc să își continue profesia într-unul din Statele Membre;

14. Face apel să se acorde o atenție deosebită promovării învățării limbilor de către persoane aflate în situații dificile sau dezavantajoase, precum și de cele cu handicapuri;

15. Salută faptul că se recurge mai des la Învățarea Integrată a Conținutului și Limbii, grație căreia elevii învață un obiect de studiu prin intermediul unei limbi străine și face apel la Statele Membre să formeze o rețea a bunelor practici, în special prin analizarea rezultatelor obținute în țările multilingve în cadrul cursurilor de tip imersiune;

16. Salută faptul că instituțiile de învățământ superior joacă un rol mai activ în promovarea multilingvismului nu numai în rândul studenților și al personalului didactic, ci și în cel al comunității locale mai largi, și are de aceea convingerea că ar trebui încurajate legăturile dintre universități și autoritățile naționale, locale și regionale;

17. Consideră că limba folosită în cursurile Erasmus ar trebui să fie limba oficială din sistemul de învățământ al țării sau regiunii gazdă, și că ar trebui să se asigure faptul că studenții Erasmus ating un nivel de performanță în limba respectivă care să le dea posibilitatea să urmeze corespunzător cursurile oferite în acea limbă;

18. Salută concentrarea activităților de cercetare și dezvoltare tehnologică asupra tehnologiilor informaționale din domeniul lingvistic în cadrul Celui de-al șaptelea Program-cadru de cercetare avînd ca scop extinderea multilingvismului prin noua tehnologie informațională;

19. Sprijină propunerile de multilingvism în societatea informațională și crearea și vehicularea de conținut și informație multilingvă; există o serie crescîndă de tehnologii care vor contribui la o mai mare folosire a tuturor limbilor, inclusiv a celor folosite în prezent pe o arie mai mică; tehnologia oferă cel mai mare potențial pentru asigurarea spațiului lingvistic social pentru toate limbile Europei;

20. Sprijină propunerea de dezvoltarea a profesiilor și industriilor din domeniul lingvistic; toate limbile europene vor avea nevoie de noi tehnologii precum procesarea vorbirii, recunoașterea vocii ș.a.m.d., precum și de muncă în domeniul terminologiei, dezvoltării predării limbilor, autorizării și testării; altfel, limbile mai puțin folosite vor fi lăsate în urmă, spațiul lor social lingvistic fiind preluat de limbi cu o mai mare circulație – mai cu seamă engleza;

21. Sprijină un Standard European pentru Servicii de Traducere și are convingerea că ar trebui să existe o politică proactivă pentru dezvoltarea serviciilor de traducere pentru limbile de mai mică circulație;

22. Salută propunerea de mai mare transparență în predarea, testarea și certificarea limbilor prin publicarea unui inventar al sistemelor disponibile în momentul de față;

Măsuri propuse

23. Face apel la instituțiile și organisme europene să își îmbunătățească comunicarea cu cetățenii în limbile naționale ale acestora, indiferent dacă limbile respective au sau nu statut oficial la nivel de Stat Membru sau al UE;

24. Face apel pentru un plan lingvistic și o legislație lingvistică clare și coerente ale UE; este nevoie de un act legislativ al UE cu privire la limbă care să confere o

bază legală drepturilor lingvistice atât din punct de vedere colectiv, cât și individual; pe baza unei asemenea legislații ar putea fi elaborat un plan lingvistic al UE, care să garanteze diversitatea lingvistică și drepturile lingvistice;

25. Încurajează Comisia să continue implementarea propunerilor prezentate în Raportul Ebner în măsura în care acestea sunt fezabile, și să notifice regulat Parlamentul cu privire la rezultate;

26. Face apel la Comisie să faciliteze și promoveze accesul la informație și finanțare pentru organismele candidate care doresc să promoveze multilingvismul prin rețele și/sau proiecte finanțate de Comisie începând din 2007;

27. Își însărcinează Președintele să înainteze această rezoluție Comisiei, Consiliului și Statelor Membre.

Expunere de motive

Rezumat la Comunicat

Comunicatul reafirmă devotamentul Comisiei față de multilingvism și propune acțiuni concrete. Membrii Comisiei remarcă faptul că UE este întemeiată pe „unitate în diversitate” și că, pe lângă cele 21 de limbi „oficiale” ale UE, există în jur de 60 de limbi autohtone plus limbile imigranților. Această diversitate este considerată o „sursă de bogăție” care duce la o „mai mare solidaritate” și „înțelegere reciprocă”.

Făcând referire la definiția lor a multilingvismului care include „coexistența diferitelor comunități lingvistice într-o zonă geografică”, membrii Comisiei propun strategii politice care caută să „promoveze un climat propice expresiei depline a tuturor limbilor în care poate să înflorească predarea și învățarea unei varietăți de limbi”.

Referindu-se la limbile mai puțin vorbite, Comisia remarcă faptul că Comunitatea este principalul sprijin financiar pentru Biroul European pentru Limbi Puțin Folosite și rețeaua Mercator. Comisia remarcă studiul făcut pentru a ventuala creare a unei agenții europene pentru învățarea limbilor și diversitate lingvistică și care a avut sprijinul total al Parlamentului European, însă Comisia a optat pentru o Rețea a Centrelor pentru Diversitate Lingvistică pentru care, oarecum neconvincător, va „examina posibilitatea finanțării pe o bază multianuală prin programul propus de Învățare Permanentă”.⁵

Printre propuneri, ei subliniază că va fi nevoie de „planuri naționale” pentru a promova multilingvismul și – mai degrabă fără tragere de inimă – că „predarea limbilor regionale sau minoritare ar trebui să fie luată și ea în considerare ca adecvată”.

În plus, ei enumeră o serie de măsuri binevenite incluzând folosirea noilor tehnologii, un nou Indicator al competenței lingvistice la nivel UE, un studiu al bunelor practici, cercetarea și folosirea mai mare a Învățării Integrate a Conținutului cu Limba.

Secțiunea a III-a abordează economia multilingvă și felul în care competențele lingvistice fac UE mai competitivă și recunoaște că este folositor pentru o afacere să vorbești limba clientului. Textul pare a avea ca țintă „doar limbile oficiale”.

Secțiunea a IV-a evidențiază multilingvismul în relațiile Comisiei cu cetățenii. Deoarece UE adoptă legislație care are caracter obligatoriu pentru cetățenii săi, este indispensabil pentru legitimitatea și transparența Uniunii ca cetățenii să poată comunica cu instituțiile sale și să poată citi legislația UE în propria lor limbă „națională” (acesta e termenul folosit în comunicat) și să poată participa la proiectul european „fără să se lovească de nici o barieră lingvistică”. Totuși, chiar recomandabilă fiind, aceasta pare să aibă în vedere doar limbile „oficiale”. Este o greșală să se afirme că toți cetățenii au acces universal la proiectul UE atâta vreme cît limbi regionale sau care nu sunt limbi de stat, unele din ele avînd mai mulți vorbitori decît limbi ale statelor membre, sunt în realitate excluse. Este incredibil că tocmai atunci cînd UE se străduiește să se apropie de cetățenii săi ea exclude de la bun început 10%⁶ din ei din cauza lipsei unei strategii politice lingvistice cuprinzătoare.

Altfel propunerile formulate sunt binevenite, însă numai dacă ele includ limbile „regionale” sau minoritare.

Considerații pe marginea multilingvismului real

Diversitatea lingvistică din Europa este recunoscută în prezent (de pildă, în Carta UE a drepturilor fundamentale, în proiectul de constituție) și sprijinită (de pildă, criteriile de la Copenhaga din 1993), însă pe teren există multe limbi care își pierd vorbitorii, o întrerupere a transmiterii de la o generație la alta, o lipsă a învățămîntului în anumite limbi și numeroși vorbitori care nu au nici un drept să își folosească limba la nivel oficial.

În plus, eșecul Constituției UE, care conținea mai multe prevederi care asigurau sprijin pentru limbile mai puțin folosite, nu a fost suficient analizat în ce privește impactul său asupra promovării limbilor mai puțin folosite și obținerii de drepturi pentru aceste limbi. Acum, în absența unui proiect constituțional – situație care a lăsat limbile mai puțin folosite fără o bază legală adecvată pentru a desfășura campanii sau pentru a strînge fonduri, este timpul pentru o reevaluare a tacticii. Aceasta înseamnă că ONG-uri precum EBLUL (Biroul European pentru Limbi Mai Puțin Folosite) trebuie să se concentreze acum asupra a noi modalități de asigurare a unei diversități lingvistice semnificative.

Lucrul de care este nevoie, pe lîngă tratatele internaționale existente precum Carta limbilor regionale sau minoritare a Consiliului Europei și Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei, este o legislație cu caracter obligatoriu care să consfințească drepturile, atît colective cît și individuale, ale vorbitorilor de limbi mai puțin folosite de a-și duce viața în limba lor, dreptul de beneficia de educație în limba lor și dreptul de fi protejați de statele membre

ostile ale căror strategii politice amenință limbile mai puțin folosite și care acționează în sensul asimilării națiunilor fără state și/sau minoritățile naționale.

Cercetări recente ilustrează că faptul de a avea o limbă regională sau minoritară într-un stat este un lucru benefic din punct de vedere economic pentru statul respectiv. Având în vedere avantajele bilingvismului de tip limbă mai puțin folosită/ limbă oficială, studiul demonstrează că persoanele bilingve au aptitudini cognitive mai mari și formează o populație cu competențe sporite. Investiția în bilingvism și multilingvism este, de aceea, o investiție în capitalul social.

Comunicatul, deși bineintenționat și conținând mai multe propuneri inovatoare binevenite, *rămâne în cel mai bun caz ambiguu în chestiunea limbilor neoficiale, iar în cel mai rău caz ignoră gravitatea situației multor limbi europene periclitate.* În plus, din punctul de vedere al planificării și dezvoltării lingvistice, el nu reușește să înregistreze nici un progres clar în direcția instaurării unei diversități lingvistice semnificative care, ca valoare intrinsecă a UE, este esențială dacă UE țintește să realizeze un multilingvism real.

Reglementările în vigoare pe baza cărora se obține finanțare UE acționează în sensul excluderii grupurilor limbilor mai mici, fie sau nu din statele membre. În logica Planului de Acțiune, Comunicatul cu privire la multilingvism semnalează o ruptură finală evidentă de orice noțiune de finanțare rezervată pentru proiectele pentru limbile mai puțin folosite, lucru care va marginaliza încă și mai mult limbile mai puțin folosite, mai cu seamă pe cele mai periclitate. Propunerile Comisiei semnalează o îndepărtare paradigmatică față de strategia UE inițială, de dinainte de 2000, de la sprijinirea directă a limbilor mai puțin folosite (în cadrul liniei bugetare B) la o paradigmă în care comunitățile lingvistice minoritare trebuie să concureze pe „piața deschisă” cu limbile mari. Cum ar urma să se realizeze acest lucru rămâne neclar. Limbile mai mari dețin organizații substanțiale cu bugete mari, de pildă British Council a avut 750 de milioane de euro pentru a promova engleza – de departe mai mult decât pentru limbile estonă, suedeză, galeză sau gaelică scoțiană.

Este nevoie de o simplificare administrativă a aplicațiilor la fonduri proporțională cu mărimea fondurilor, de o politică proactivă în favoarea limbilor mai puțin folosite în alocarea fondurilor și revenirea la finanțarea directă rezervată (inclusiv prefinanțarea) fără cofinanțare. În plus, în contextul dezvoltării tehnologiilor informaționale, toate limbile de mai mică circulație ratează finanțări din cauza accentului pus pe limbile de largă circulație.

Dacă „limba ne face umani” după cum afirmă Comisarul Figel, limbile mai puțin folosite și vorbitorii lor au nevoie de un statut pe măsura acestei afirmații. Dacă UE crede în sloganurile „unitate în diversitate” și „toate limbile sunt egale”, atunci *sînt necesare o politică și o legislație coerente și semnificative cu privire la limbi*, precum și recunoașterea unor drepturi lingvistice care să permită tuturor limbilor europene să fie protejate și să se bucure de spațiul socio-lingvistic de care au nevoie

pentru a se dezvolta. Chiar dacă există prevederi și reglementări referitoare la limbi, pînă în momentul de față nu există o politică lingvistică cu statut de legislație obligatorie pentru UE nici la nivelul propriilor instituții nici la cel al statelor membre.

Prevederile privind drepturile lingvistice ale omului nu sunt uniforme în UE. Această anomalie este și mai accentuată de faptul că statele care aderă trebuie să îndeplinească criterii minime ținînd de drepturile limbilor mai puțin folosite și ale minorităților naționale. Totuși, există „vechi” state membre care, dacă s-ar afla azi în procesul aderării la UE, nu ar îndeplini cîtuși de puțin aceste criterii. Este o anomalie care este nedreaptă pentru noile state membre și nedreaptă față de comunitățile limbilor regionale sau minoritare, iar ea ilustrează în plus standardele duble ale UE.

Pentru că un mai mare multilingvism înseamnă că există *politici proactive în favoarea limbilor mai puțin folosite ale Europei*, inclusiv limbi ale Statelor Membre ca limba estonă sau daneză precum și limbile naționale ca basca și galeza.

Este de prea puțin folos, după cum Comisia recunoaște, faptul că un număr mai mare de oameni sunt multilingvi atîta vreme cît a doua sau a treia limbă vorbită de aceștia este engleza. Aceasta va duce la o predominanță și o extindere încă și mai mari a folosirii englezei ca *lingua franca* a UE. Ceea ce ar trebui să fie încurajator, de pildă, ar fi cazurile în care oamenii pot învăța limbi dintr-o familie diferită de limbi, cum ar fi ca galezii să învețe limba poloneză. Învățarea limbii engleze este o industrie în sine, dinamică și aducătoare de profit, statele în care engleza este limbă maternă (de exemplu, Marea Britanie, Statele Unite ale Americii) deja profită de ea, engleza nu are nevoie de sprijin suplimentar din partea UE.

În plus, *trebuie întocmită o listă a limbilor europene periclitate*, astfel încît să poată fi identificate limbile aflate în cele mai dificile situații și, prin politici proactive, să poată primi cel mai mult ajutor.

Este necesar un Avocat al Poporului pentru limbile din UE după modelul Comisarului Lingvistic din Canada. În Canada, Comisarul pentru Limbile Oficiale promovează și sprijină obiectivele Legii limbilor oficiale din Canada; cercetează plîngerile referitoare la drepturile lingvistice; face auditul instituțiilor guvernului federal pentru a garanta că acestea respectă Legea limbilor oficiale; se asigură că drepturile lingvistice rămîn o preocupare prioritară a liderilor guvernului; și promovează folosirea ambelor limbi oficiale în guvernul federal și în societatea canadiană.⁷

Deși Comisia s-a pronunțat împotriva *Agenției pentru Diversitate Lingvistică și Învățarea Limbilor*, merită insistat din nou în direcția înființării acesteia, sub titulatura de *Agenția pentru Multilingvism*. Printre obiectivele acesteia ar fi înființarea unei rețele de centre specializate în cercetarea și promovarea diversității lingvistice.

Toate limbile europene ar trebui să fie declarate oficiale în UE. Acest lucru ar fi parte a unui plan lingvistic al UE și poate fi realizat prin reducerea numărului de limbi de lucru din UE cum *de facto* se și întîmplă deja. Limitarea la limbile Statelor Membre este inacceptabilă. Statutul oficial al fiecărei limbi semnalează tuturor cetățenilor UE

că trebuie să fie tratați egal și nu poate decât să acționeze în sensul unei mai bune conectări a UE cu cetățenii săi. În jur de 10% (46 de milioane) din populația UE – vorbitori de limbi regionale sau minoritare din UE – sunt siliți să folosească în contactele lor cu UE limba Statului Membru al cărui cetățeni sunt, iar nu limba lor maternă.

Comunicatul stipulează că cetățenii ar trebui să poată să comunice cu UE „în propria lor limbă națională” și să participe la proiectul UE „fără să se lovească de vreo barieră lingvistică”, însă se contrazice imediat restrângând aceste limbi doar la limbile oficiale⁸ ale statelor membre. El exclude în jur de 10% din populația UE dintr-osiingură lovitură. Galeza este limba națională a Țării Galilor, basca este limba națiunii basce, însă ele nu pot fi folosite. Pentru a obține legitimitate democratică și transparență, UE trebuie să fie accesibilă tuturor cetățenilor săi în toate limbile europene. Această afirmație ridică întrebări uriașe în legătură cu ce anume definește Comisia drept „multilingvism”, se referă doar la limbile oficiale? Dacă da, această definiție este inacceptabilă.

Traducere de Doina Baci

Note:

1. OC 92 E, 16.4.2004, p. 322.
2. OJ L 232, 14.9.2000, p. 1.
3. OJ C 50, 23.2.2002, p. 1.
4. OC C 76 E, 25.3.2004, p. 243.
5. Totuși, discursul domnului Figel la recenta conferință despre limbile regionale și minoritare în educație sugera că este mai probabil ca acest proces să continue.
6. În Europa există în jur de 46 de milioane de vorbitori de limbi regionale sau minoritare, ceea ce înseamnă aproximativ 10% din populația UE.
7. Vezi http://www.ocol-clo.gc.ca/rights_droits.asp?Lang=English, <http://canadaonline.about.com/cs/bilingualism/g/commol.htm>.
8. Limbile care se folosesc în UE sunt hotărâte în prezent de regula nr. 1 a Tratatului CEE din 1958.



Bernat JOAN I MARI, europarlamentar, membru al Comisiei pentru Cultură și Educație, doctor în filologie catalană, lector la Institutul de Științe Pedagogice din cadrul Universității din Insulele Baleare și în cadrul Universității de Vară Catalane, cercetător în domeniul sociolingvisticii, scriitor: *Integracio nacional i evolucio electoral* (2004), *Integracio sociocultural a eivissa i progres academic* (2001), *Un espai per a una llengua* (1998).

Bernat Joan i Mari, Motiune pentru o rezoluție a Parlamentului European pe marginea unei noi strategii cadru pentru multilingvism (2006/2083(INI)).

Limba, care unește și separă

ANDREI ROTH

Ideea de la care pornesc este cât se poate de simplă: limba este cel mai important mijloc de comunicare între oameni, ea are menirea de a-i uni, de a face posibil schimbul de informații și acțiunea comună. Însă pe oamenii care nu înțeleg vorba *celuilalt*, limba îi separă. Cine nu înțelege ce-i spune partenerul nu poate schimba idei cu el, nu poate ajunge la un numitor comun, nu poate acționa în chip coordonat cu acesta.

Limba comună, ca o condiție a înțelegerii reciproce dintre oameni, este totodată unul dintre criteriile constituirii grupurilor sociale, la modul propriu și la cel figurat deopotrivă. La modul propriu: aparține de grupul *nostru* (de tribul, poporul, națiunea noastră) doar cine vorbește limba noastră, de preferință la nivel de limbă maternă. Însă și la modul figurat: grupul de prieteni sau cel profesional, grupul de amici politici, asociațiile de tot felul sînt formate din persoane cu care „vorbit aceeași limbă”, utilizăm aceleași expresii și vehiculăm aceleași idei, care ne înțeleg „în mod firesc” și pe care, la rîndul nostru, le înțelegem fără efort. La modul figurat, „vorbit aceeași limbă” cu persoanele cu care gîndim și simțim la fel în probleme importante ale vieții, care acordă unor cuvinte-cheie aceeași semnificație și valoare ca noi înșine. Din nou la modul propriu: conștiința comunității de limbă maternă este primul criteriu al conștiinței identității naționale, cultivarea limbii materne este primul comandament al eforturilor de preservare a identității naționale. Limba comună este prin urmare în ambele sensuri o condiție fundamentală a conștiinței de *noi*, a conștiinței de sine a unui grup social, mic, mare, de orice fel.

Vorbirea în *altă* limbă este un semn major al *alterității*, al *strănității* față de grupul propriu, un semn care trezește dubii, atrage desconsiderare, nu are aori

provoacă chiar spaimă sau/și ură. Cea mai lesnicioasă cale de reprezentare caricaturală (parodistică) a *străinului* este imitarea rostirii greșite de către acesta a limbii *noastre*, a greșelilor gramaticale, de topică, de pronunție, de accent ale acestuia. Asemenea redare provoacă negreșit zîmbetul, uneori tolerant, alteori depreciativ al publicului, subliniind întotdeauna superioritatea grupului: *nostru*: iată, străinul nu e în stare să folosească corect limba *noastră*, nu poate învăța ceea ce *la noi* știe orice copil. Nu de puține ori, distorsionarea exprimării lingvistice a *altora* – transcrierea sau/și pronunția greșită a numelor lor etc. – exprimă intenția de a-i ofensa pe aceștia. Însă chiar și dacă asemenea manifestări izvorăsc doar din ignoranță, nu și din rea intenție, *ceilalți* le vor contabiliza ca neprietenești. Ca să nu mai vorbim de numeroasele tensiuni inutile provocate de traduceri incorecte, care distorsionează conținutul mesajului original.

Mi se pare evident, prin urmare: limba îi unește pe cei care înțeleg, îi desparte însă pe cei care nu înțeleg vorba celuilalt.

*

Acum, ce se poate întâmpla dacă într-un anumit spațiu social (o localitate, un loc de muncă, o instituție, o regiune, o țară) se află oameni (grupuri, etnii) care vorbesc limbi diferite? Precondiția de la sine înțeleasă a traiului, locuirii, muncii în comun este ca ei să se înțeleagă totuși într-o *oarecare* limbă. Pentru găsirea unui numitor comun lingvistic se oferă, în principiu, trei posibilități (pentru simplificarea schemei, presupunem că este vorba doar de două grupuri, etnii care conviețuiesc). Prima: *unul* din grupuri (o etnie), *numai* unul, învață limba celuilalt și o folosește în contactul cu celălalt; aceasta este o soluție unilaterală. Cea de-a doua: *ambele* grupuri învață și folosesc, în contactul cu celălalt grup, limba acestuia; aceasta este soluția bazată pe reciprocitate. Cea de-a treia posibilitate rezidă în folosirea de către ambele grupuri a unei terțe limbi drept instrument al contactului și înțelegerii; aceasta este o soluție neutră. Această a treia soluție a funcționat și mai funcționează și astăzi în multe părți ale globului, în India de pildă, unde vorbitorii numeroaselor dialecte locale și regionale se înțeleg în limba engleză, sau în fostele colonii franceze din Africa, unde franceza mediază între multitudinea de triburi cu idiomuri diferite. În zona europeană în care trăim, în speță în România, această posibilitate este pur teoretică, de aceea nici nu mă ocup de ea în cele ce urmează. Aici și acum rămîn, ca variante în principiu practicabile, primele două. Dacă nici una dintre acestea nu se realizează, atunci limba devine un factor de separare între oamenii, grupurile, etniile care, totuși, trebuie să conviețuiască în același spațiu social, ceea ce va duce în chip inevitabil la tensiuni, posibil și la conflicte. Dar dacă se adoptă ca soluție doar prima variantă de mai sus, dacă nu se realizează o oarecare doză de reciprocitate, dacă doar una din părți se va apropia de limba celuilalt, iar pentru aceasta din urmă limba *celorlalți* rămîne total de neînțeles,

complet străină, limba va continua să fie factor de despărțire, înțelegerea va fi echivocă, cooperarea nu va putea fi ferită de disfuncționalități.

Dacă vom discuta problema, mai departe, în coordonatele a două (sau mai multe) etnii, care conviețuiesc ca majoritate și minoritate (minorități) în cadrul unor raporturi de forțe inegale, se înțelege că funcția de unire/despărțire a limbii se modelează în raport cu calitatea relațiilor interetnice, cu aspectele fundamentale, politice, ale acestor relații. Discuția acestei chestiuni nu poate evita probleme ca asimilarea minorității, respectiv păstrarea identității sale, involvând caracterul democratic sau nedemocratic al relațiilor în cauză. Pornind de la multilingvismul specific Uniunii Europene (*Europas Babylon*, 2001, p. 32), Michael Fischer observează că „limba poate constitui un important factor de putere”, iar dreptul cetățeanului de a se folosi de limba sa maternă este un drept la care acesta nu poate renunța. Omul de știință elvețian Urs Altermatt subliniază și el că, în cadrul statelor naționale europene cuprinzând importante minorități naționale, limba majorității nu funcționează, începând cu secolul al XIX-lea, nu numai ca instrument de comunicare, ci și de dominație, ca expresie a unui „Sprachnationalismus” (naționalism lingvistic) prin care se promova și se mai forțează și astăzi tendința de omogenizare națională (Altermatt, 1997, p.7 și urm.). „Plurilingvismul a fost perceput de către statele europene, până în a doua jumătate a secolului al 20-lea, ca o perturbare a armoniei naționale, ca o piedică în calea naționalizării statului și societății (idem, p. 10).

*

Înainte de discuția mai specifică, privitoare la România actuală, a acestei chestiuni, se cuvine făcută o observație. Situația de la noi, precum și dintr-o seamă de alte țări din zona central-est- și sud-est europeană se deosebește într-un punct esențial de cea din Europa Apuseană. În Vestul de astăzi, problema minorităților etnice se prezintă mai cu seamă în raport cu masiva imigrație: în Germania sînt milioane de „Gastarbeiter” (muncitori-oaspeți), turci, curzi, sîrbi croați ș. a. m. d.; în Franța lucrează milioane de maghrebieni, în Anglia și în Olanda mulți oameni de culoare proveniți din fostele colonii ale acestor țări etc., fără a mai vorbi de numărul în continuă creștere al imigranților proveniți din țările estice, ale fostului bloc comunist. Toți aceștia însă au imigrat voluntar și individual (sau cu familia), fiecare pe cont propriu; nu statul primitor i-a silit să-și părăsească țara de origine (că au avut totuși motive temeinice s-o facă, e o altă chestiune, pe care nu o discutăm aici). Relevantă este doar împrejurarea că prin acest pas al lor ei au ales și acceptat, implicit, traiul ca minoritate etnică, cu avantajele și dezavantajele acestui mod de viață. Se înțelege de la sine că un ins nou-venit în Germania, Franța, Anglia (sau SUA și oriunde altundeva), care dorește să se stabilească, să lucreze, să-și facă o situație, să-și construiască o carieră în țara de destinație știe bine că, pentru a se integra în noul mediu, trebuie neapărat să învețe limba majorității. Cei care nu

reuşesc să şi-o însuşească, sau reuşesc doar la un nivel inferior, se vor cantona inevitabil într-o poziţie marginală în noul lor mediu de viaţă. Ei nu pot pretinde ca majoritatea autohtonă să înveţe limba lor pentru a comunica cu ei, chiar şi numai pentru că această majoritate ar trebui atunci să înveţe concomitent mai multe limbi străine, minoritare. Democraţia occidentală nu-i împiedică însă pe imigranţi să-şi păstreze limba maternă, s-o folosească în cercul familiar, de prieteni, în relaţiile cu conaţionalii. Mai mult: în conformitate cu principiul multiculturalităţii îi şi sprijină instituţional în cultivarea propriei limbi, finanţând şcoli şi diverse instituţii culturale a căror funcţie constă în conservarea identităţii originare a imigranţilor. Dar condiţia de imigrant implică o anumită asimilare necesară (sub coerciţiunea condiţiilor de existenţă cotidiană), *dacă* imigrantul doreşte să şi rămână în ţara-ţintă pe care şi-a ales-o. Asimilarea poate îmbrăca forme diferite, se poate realiza în grade diferite, dar se realizează neapărat, în succesiunea generaţiilor. Cine doreşte să-şi păstreze identitatea naţională originară în chip intact nu are decât să renunţe la intenţia de a pleca din ţara sa natală.

Minorităţile naţionale din România de astăzi, ca şi cele din mai multe alte state din aceeaşi regiune a Europei, nu sînt constituite din imigranţi individuali, voluntari. Ei înşişi, ca şi părinţii şi părinţii părinţilor lor, într-o succesiune incontrolabilă de generaţii, s-au născut aici. Nu sînt migranţi; graniţele statale s-au mişcat însă, în repetate rînduri, deasupra capetelor lor. Trăiesc în blocuri mai mici sau mai mari, constituind comunităţi autohtone organice, în anumite spaţii limitate se află chiar în majoritate. Mai mult, dacă vorbim de Ardeal, ştim bine că principalele etnii din această zonă şi-au schimbat în repetate rînduri statutul de majoritar/minoritar, şi nu doar într-un trecut îndepărtat, nebulos, ci în cel apropiat, în cursul secolului al XX-lea. Ceea ce a modificat de fiecare dată, fireşte, relaţiile lingvistice de care ne ocupăm aici.



Influenţa raportului majoritate/minoritate asupra relaţiilor lingvistice poate fi bine înţeleasă doar dacă avem în vedere că nu este vorba numai de raportul numeric dintre două etnii, ci de faptul că majoritatea deţine – mai precis: că în numele ei se exercită – puterea de stat. *Puterea*, iar nu simpla superioritate numerică este cea care modelează în chip hotărîtor relaţia lingvistică, rolul limbii de unire/separare a oamenilor. Iar în cazul nostru este vorba de puterea statului naţional, clădit pe ideologia şi mentalitatea etnocratică, care proclamă şi încarnează dominaţia naţiunii „posesoare” a statului. Cum am arătat pe larg în cartea privitoare la această temă (Roth, 1999), ideologia statului naţional, etnocratic are două variante. Una este totalitaristă, făţiş antidemocratică, aceasta promovează o politică de *excludere* a minorităţilor naţionale, îngrădirea drepturilor şi libertăţilor lor cetăţeneşti, formele extreme ale unei astfel de politici fiind expulzarea sau/şi nimicirea fizică. Această

variantă refuză asimilarea minorităților ca soluție a problemei naționale, considerându-le ca fiind incompatibile cu corpul „organic” (bazat pe unitatea de „sînge”) a națiunii dominante. Cea de-a doua este *aparent* democratică, *integratoare*. Aceasta acceptă și promovează *asimilarea* minorităților, care ar avea dreptul și datoria totodată de a se contopi fără rezerve în națiunea dominantă, ca membri ai *națiunii politice* unitare, ca cetățeni ai statului național, considerată totodată ca „proprietate” a națiunii dominante. Această din urmă variantă se prevalează de regula fundamentală a jocului democratic, de prioritatea voinței majoritare: *noi sîntem* mai mulți, deci *voi* trebuie să vă asimilați nouă; statul este al *nostru*, limba noastră este cea oficială a statului, deci *voi* trebuie să vi-o însușiți, pentru a putea fi cetățeni cu drepturi egale, căci ea este *singurul* mijloc legitim de comunicare în sfera publică. Etnocratismul sub mască democratică proclamă și el dominația națională (țara este *a noastră*), consideră statul național ca fiind moșia națiunii majoritare, iar nu ca instituție a *tuturor* cetățenilor. Și eludează împrejurarea că regulile cu adevărat democratice ale jocului politic nu îngăduie tendințele de suprimare a vreunei minorități (politice, etnice, religioase, rasiale, sexuale sau lingvistice). Democrația implică acceptarea *pluralismului*, inclusiv a pluralismului lingvistic.

Cine a trăit acele vremuri, își va aduce aminte că regimul național-comunist a promovat cu deosebită insistență orientarea etnocratică. Ceaușescu însuși s-a adresat într-un fel majorității și altfel minorității naționale. Față de minoritari a accentuat că este tot una în ce limbă vorbește fiecare, important este ca toți să vorbească „în limba muncii”, că oamenii muncii se înțeleg între ei „în limba comună a intereselor socialismului”. Le-a fluturat în fața ochilor idealul democratic al egalității în drepturi a tuturor, indiferent de naționalitate. Totodată însă, adresîndu-se majorității, s-a folosit de limbajul dominației naționale, a subliniat unica legitimitate a limbii majoritare. Minoritarilor le-a pretins asimilare, în numele intereselor socialismului; majoritarilor le-a promis realizarea statului național *omogen*.

Trebuie știut însă că nu Ceaușescu și în general nu sistemul comunist totalitar, nici măcar nu totalitarismul fascist au inventat principiul dominației etnocratice, incluzînd exclusivismul lingvistic, ci doar le-au aplicat în forme extremiste. În deplină cunoștință a gravității afirmației, voi spune că în întreaga istorie a Ardealului, majoritatea dominantă nu a fost dispusă niciodată să-și însușească nimic, în spiritul reciprocității, din limba minorităților naționale, acceptînd drept unică soluție a comunicării interetnice învățarea și folosirea, de către minorități, a limbii oficiale, a puterii. Iar o parte a minoritarilor dintotdeauna s-a și conforma, *no-lens-volens*, acestei cerințe. Totdeauna a existat un oarecare plurilingvism în Ardeal, dar niciodată pe bază de reciprocitate, de egalitate democratică. În Ardealul istoric o parte a românilor, sașilor, șvabilor etc. au învățat ungurește, ungurii – cu rare excepții simțibile – nu și-au însușit nici o boabă din limba română sau cea germană.

Minoritarii, cel puțin cei care, prin activitatea lor, au venit în contact cu autoritățile, cei care și-au construit o carieră în viața publică, cei care au intrat pe făgașul modernizării economice și culturale, au fost interesați în cunoașterea limbii statului. Majoritarii maghiari nu erau în nici un fel interesați în însușirea limbii vreunei minorități. Pot aminti aici remarcă acidă din 1914 a compozitorului Bartók Béla la adresa unui „domn” maghiar, care, în calitate sa de notar, nu a fost dispus să comunice altfel decât în limba maghiară cu țăranii din satele compact românești pe care era chemat să le servească (Bartók, 1981). De altfel, mai sus citatul Urs Altermatt amintește de asemenea regatul ungar din a doua jumătate a secolului al XIX-lea și prima jumătate a celui de-al XX-lea ca exemplu al tendinței de dominație lingvistică și de omogenizare prin impunerea unilaterală a limbii de stat (Altermatt, 1997, p. 8-10). După 1918 situația din Transilvania a rămas însă aceeași, doar cu semn contrar: limba autorității statale a devenit româna, minoritățile erau obligate s-o învețe, fără vreo urmă de reciprocitate. În ambele cazuri s-a impus *aceeași* ideologie a „națiunii politice unitare”, potrivit căreia apartenența națională ar echivala cu cea statală, ar fi vorba deci de „unguri de limbă română” în primul, de „români de limbă maghiară” în cel de-al doilea caz. În ambele cazuri însă limba puterii și a oficiilor este una singură, cea a națiunii dominante, deținătoare a puterii de stat, iar dreptul de folosire a limbii materne de către minorități este strict limitat la sfera vieții private (Tóth Sándor, 1993, p. 106).

Mai trebuie amintită aici o altă componentă lingvistică a mentalității și ideologiei naționaliste, care susține *superioritatea* (istorică, valorică, culturală) a propriei limbi față de altele, întru justificarea dominației sale lingvistice. Este desigur firesc faptul că fiecare persoană și fiecare etnie își iubește, își prețuiește limba maternă, îi apreciază și îi laudă bogăția, suplețea, expresivitatea etc. Este normal să accentuăm, fiecare, că limba noastră este *foarte* frumoasă. Dar când înlocuim superlativul absolut cu cel relativ, când afirmăm că *a noastră* este *cea mai* frumoasă, îi jignim pe ceilalți, căci expresia implică ideea că *a lor* ar fi mai puțin valoroasă decât *a noastră*. Nefiresc este să uităm că pentru fiecare etnie propria limbă este cea mai dragă, cea mai importantă. Voi aminti în această ordine de idei un studiu publicat în limba germană de eminentul istoric român Sorin Antohi, *Sprachnationalismus in Rumänien*, în care se subliniază că o asemenea tendință a aparținut totdeauna paradigmei naționalismului român, care s-a folosit, de regulă, de argumentul latinității limbii române, de apartenența ei la aria culturală romană; în ultima vreme, însă, aceeași tendință a produs o variantă fantezistă și caricaturală totodată, după care limba protoromână, cea dacă, sau daco-tracă ar fi fost limba indoeuropeană originară, din care ar fi descins latina însăși, precum și toate limbile neolatine de astăzi! (Antohi, 1998) Trebuie să mai adaug că și în cultura maghiară contemporană se manifestă o tendință simetrică de semn contrar, de supralicitare a vechimii și priorității culturale a limbii maghiare, cu presupuse origini antice

sumeriene. Iată că naționalismele contrare se aseamănă structural, același mod de gândire generează construcții ideologice similare.

*

Conviețuirea cotidiană a produs totuși, mai ales în cadrul relațiilor de vecinătate, o oarecare disponibilitate, pe bază de reciprocitate, de a învăța și de a folosi limba celuilalt. Am auzit și am citit o seamă de amintiri nostalgice despre buna înțelegere între vecini, mai ales la sate și în orașe mici, unde oamenii simpli vorbeau sau cel puțin înțelegeau și limba – sau chiar limbile – vecinilor de altă etnie. Copiii cu limbi materne diferite, jucându-se împreună, deprindeau fără voie cuvinte și expresii ale celorlalți și nu se sfiau să le și folosească. Știu și din proprie experiență, din copilăria și tinerețea mea, că acest fenomen a fost unul real, mai ales în Banat, probabil și în alte părți. Dar această apropiere lingvistică reciprocă spontană nu a avut nicicând și nu are nici astăzi vreo repercusiune asupra vieții publice și nu detensionează cîtuși de puțin delimitările lingvistice la nivelul culturilor „înalte” și al vieții publice. În majoritatea localităților ardelenene, cu o compoziție etnică mult schimbată în ultimele decenii, această apropiere lingvistică spontană și reciprocă nu mai funcționează, sau funcționează doar într-o infimă măsură. Reprezentanții majoritari ai puterii, cea mai mare parte a intelectualității majoritare și aproape totalitatea populației majoritare consideră drept pretenție firescă învățarea limbii române, a limbii dominante, de către minoritari, dar nu manifestă nici cea mai mică disponibilitate de a înțelege, măcar la un nivel minimal, limba minoritarilor cu care conviețuiesc.

Disponem astăzi, în această privință, de cunoștințe bazate pe date de cercetare. Conform unei investigații efectuate în anul 2000, cea mai mare parte a minorității maghiare afirmă despre sine că stăpînește limba română, desigur în măsuri diferite. Iată tabelul la care mă refer (procente; diferențele pînă la 100 la sută sînt date de non-răspunsuri):

Vorbiți românește?

	Maghiari	Maghiari din Secuime
Este limba mea maternă	2,8	—
La perfecție	22,8	9,8
Bine, dar cu accent	29,1	12,0
Mă pot face înțeles	23,4	29,4
Mă fac înțeles, cu greutate	17,0	21,4
Știu doar cîteva cuvinte	4,4	7,2
Nu cunosc nici un cuvînt	0,5	1,3

(Culic/Horváth/Lazăr: *Ethnobarometer...*, p. 25)

Adunînd procente­le celor care, după propria mărturisire, vorbesc perfect, bine și satisfacător limba română, rezultă 75,3 la sută. Se citește de asemenea din tabel că în cazul maghiarilor din secuime, care trăiesc acolo într-un bloc compact, toate valorile sînt ceva mai reduse, cei care știu bine românește sînt mai puțini, cei care nu știu deloc sînt mai mulți decît media pe țară.

Să vedem acum reversul medaliei. (Procente; diferența pînă la 100 sută provine din non-răspunsuri.)

Vorbiți ungurește?

	Români	Români ardeleni
Este limba mea maternă	1,1	2,6
La perfecție	3,8	3,1
Bine, dar cu accent	2,4	2,3
Mă fac înțeles	2,5	7,1
Mă fac înțeles, cu greutate	3,9	9,6
Știu doar cîteva cuvinte	14,9	23,8
Nu cunosc nici un cuvînt	70,8	51,6

(Culic / Horváth / Lazăr: *Ethnobarometer...*, p.26)

Însumînd unele poziții, se poate citi cu ușurință din aceste date că 85,7 la sută dintre români cunosc doar cîteva cuvinte sau nici un cuvînt în limba maghiară; la 75,4 dintre românii ardeleni aflăm aceeași stare de fapt. Raportul este simetric invers față de cazul maghiarilor din România. În mod interesant, proporțional *mai puțini* români ardeleni afirmă o stăpînire perfectă, sau bună a limbii maghiare, decît media pe țară (5,4% față de 6,2%), totuși mai mulți spun că se pot face înțeleși (16,7% față de 6,4%). Autorii citați prezintă în alte tabele în ce situații de viață folosesc românii și maghiarii limba *celorlați*, nici aceste date nu sînt lipsite de interes, nu zăbovesc însă asupra lor în acest context.

*

Cum se face că, în trecut, doar o parte relativ mică a minoritarilor dintotdeauna a învățat limba majorității dominante, iar astăzi cea mai mare parte a lor o face? În împrejurările modului de viață premodern, pentru oamenii trăitori în comunități locale închise, cu caracter preponderent rural și omogene sub aspect etnic, propria limbă maternă era suficientă ca instrument de comunicare. În contactele – nicidecum cotidiene – cu autoritățile regionale sau centrale se apela la serviciile unor intermediari, cunoscători ai limbii de stat. Persoanele, relativ puține, care doreau să se instruiască sau să-și instruiască copiii la niveluri înalte, precum și cei care-și doreau o carieră în

aparatură de stat, ținteau ridicarea pe scara rangurilor sociale, ieșirea din comunitățile tradiționale, închise, toți aceștia nu aveau altă cale decât aceea a bilingvismului.

În modul de viață modern situația se schimbă substanțial. Comunitățile locale mici, omogene etnic, unitare lingvistic, se diluează inevitabil. Mobilitatea socio-profesională și teritorială de tot mai mare amploare, implicată de procesul de modernizare, impune cunoașterea limbii de stat nu numai de intelectualii și de cei ce-și asumă rolul de persoane publice, ci și de oamenii simpli, practic tuturor. Minoritarul care refuză să învețe limba majorității și s-o folosească cotidian comite autogol, acționează contra interesului propriu, renunță la mobilitate, la propria sa afirmare și avansare profesională, se încastrează într-un mod de viață anacronic, revolut.

Minoritarul este constrâns de împrejurările vieții să accepte bilingvismul. Iar acesta deschide și poarta asimilării sale la majoritate: dacă *noi* învățăm și folosim limba *celorlalți*, iar *ei* nu pricep nimic din limba *noastră*, se cheamă că *noi* am făcut un pas mare și unilateral înspre *ei*. Devine iminent pericolul ca în însăși vorbirea noastră să pătrundă, în tot mai mare măsură, stricînd-o, degradînd-o, cuvintele, expresiile, structurile, topica, accentele *celeilalte* limbi. De-altfel, asemenea primejdie paște orice limbă în urma unui prea intens contact cu influențe străine, cum este și cazul pătrunderii actuale a anglicismelor în limba română. Nefiind lingvist de profesie, nu mă aventurez în analiza detaliată a acestei chestiuni, voi spune doar că întrevăd două posibilități pentru diminuarea pericolului asimilaționist; prima depinde de *noi* (de minoritarii înșiși), iar cea de-a doua de *ceilalți*, de majoritate.

Prima posibilitate constă în cultivarea premeditată, în condițiile bilingvismului, a limbii materne. Persoanele cu școală puțină, obligate de viață să-și însușească o limbă străină, sînt în mai mare măsură expuse pericolului de a o folosi pe aceasta în detrimentul propriei limbi materne. Cu cît persoana dispune de un grad mai ridicat de cultură generală, cu atît practicarea limbii sale materne va fi mai puțin afectată de influențele nefaste ale bilingvismului. Am citit recent o lucrare în care era supusă analizei vorbirea în limba maternă cu foarte multe greșeli gramaticale, încărcată de exprimări inadecvate etc. de unor liceeni maghiari din Cluj. Autoarea atribuie această situație, într-adevăr penibilă, în mod exclusiv bilingvismului obligatoriu. Nu pare însă dovedit că ar fi așa. Elevi slabi se găsesc peste tot și în număr mare, inclusiv printre majoritari. Sînt convinși că printre liceenii români din Cluj, proporția celor care vorbesc și scriu cu greșeli flagrante propria limbă maternă nu este mai mică decât în cazul minoritarilor; acest lucru este vădit, de-altfel, la periodicele teste naționale, la examenele de capacitate și de bacalaureat. Persoana care și-a însușit temeinic varianta cultă (literară) a limbii sale materne, care își culege informațiile nu numai în chip întîmplător, de la televiziune, ci se cultivă citind sistematic, o asemenea persoană nu va fi îndepărtată, prin însușirea unei noi

limbi, sau a mai multora, de propria limbă maternă. Dimpotrivă: va învăța cu atât mai mult s-o prețuiască pe aceasta din urmă. Amintesc pe scurt o distincție vehiculată în sociolingvistică, după care bilingvismul prezintă două variante: una *subtractivă* și una *aditivă*. În cazul celei dintii noua limbă învățată o împinge la periferie pe cea pînă atunci folosită, în cazul celei din urmă însușirea unei noi limbi exercită o influență pozitivă chiar asupra celei anterior vorbite.

(Remarc în paranteză un fapt bine cunoscut celor care urmăresc cu atenție evoluția vieții publice din România: un senator notoriu prin pozițiile sale extremiste a elaborat un proiect de lege menit a apăra limba română de influențele străine nefaste, care prevedea pedepse – amenzi – pentru „delictele lingvistice” comise în public sau în scris. Noroc că legea nu a trecut în parlament, căci, altfel, o seamă de deputați, senatori și alți înalți demnitari români ar fi trebuit amendați zilnic pentru modul jalnic în care își folosesc, în fața marelui public, limba maternă, și nu fiindcă n-ar fi suficient de naționaliști, ci datorită inculturii lor. De-altfel, în lumea civilizată, elevul prost/nesilitor este pedepsit cu notă slabă, obligat la corigență sau repetenție, nicidecum inculpat și condamnat penal.)

Este timpul să luăm la cunoștință că în lumea de astăzi, în era integrărilor suprastatale și a globalizării, idealul cultural nu poate fi nicidecum monolingvismul. Limba mondială a calculatoarelor, a internetului este engleza, cine refuză s-o învețe se exclude singur din trendul principal al dezvoltării economice și culturale. Bilingvismul este primul pas spre polilingvism. Cine cunoaște mai multe limbi, va învăța încă și încă una cu mai multă ușurință, fără a renunța cîtuși de puțin la tezaurul propriei limbi materne.

(Iarăși în paranteză, cu toate precauțiile de rigoare, menționez că am citit deunăzi o știre privitoare la o cercetare efectuată de neuropsihologi germani, după care în creierul persoanelor vorbitoare de două, sau mai multe limbi se activează zone care, la vorbitorii unei singure limbi, rămîn inactive; în consecință, randamentul intelectual al primilor menționați este superior.)

*

Cea de-a doua posibilitate amintită anterior, ce nu poate fi omisă, este legată de democratizarea consecventă a vieții publice: este vorba de recunoașterea de către puterea de stat a egalității de drept, ca instrumente de comunicare în spațiul public, a limbii majoritare și a celor minoritare. Limba își va juca rolul de instrument bilateral de comunicare numai acolo unde minoritatea, dacă trăiește în bloc într-o zonă sau într-o localitate, se va putea adresa autorităților și în limba sa maternă, unde oficiile vor angaja obligatoriu și funcționari cunoscători ai limbii minorității (minorităților) din spațiul dat și unde statul va subvenționa financiar învățămîntul și instituțiile culturale în limba minorităților într-un mod direct proporțional cu prezența numerică a acestora. Cu alte cuvinte, numai acolo și atunci,

unde și când majoritatea va renunța să mai dorească a-și asigura *dominația* lingvistică.

Este interesant că tocmai în această privință se manifestă cea mai acerbă opoziție, nu numai din partea puterii, ci și a opiniei publice majoritare. Conform datelor unei alte cercetări de opinie, 77,2% din majoritatea românească acceptă ca minoritarii să-și aibă bisericile proprii, în care slujbele să se țină în limba lor, 64,3% nu au obiecții nici față de presa în limbile minoritarilor, dar 80 pînă la 84% refuză să accepte folosirea limbii materne a minoritarilor în contactele cu organele de stat, precum și funcționarea unui sistem de învățămînt separat (Horváth și Lazăr, 2001, pp. 134- 135). Aceste date sînt confirmate de rezultatele unei alte cercetări, după care „81% dintre români nu sînt de acord ca maghiarii să folosească limba lor maternă în relațiile cu administrația publică în zonele unde sînt mai mulți decît românii” (*Intoleranță...*, 2003, p. 33). În conformitate cu datele unei alte cercetări, 35% dintre respondenții români și 30% dintre respondenții români din Transilvania își însușesc afirmația „mă deranjează să aud vorbindu-se în jur limba maghiară”. (*Barometrul relațiilor interetnice*, 2001, p. 17). Aceasta este cea mai cîră expresie a intoleranței, a etnocratismului în domeniul relațiilor lingvistice!

Este de la sine înțeles că acceptarea pluralismului lingvistic, a soluției bazate pe reciprocitate despre care am vorbit la începutul acestei scrieri, nu înseamnă că toți indivizii majorității ar trebui să învețe limba uneia, sau, cu atît mai puțin, a mai multor minorități. Înseamnă numai ca acei reprezentanți ai majorității, care, prin natura ocupației, slujbei, funcției lor, se află în contact cotidian cu o anumită minoritate, să nu refuze acceptarea folosirii ca mijloc de comunicare a limbii acestora. Înseamnă ca vecinii, colegii, prietenii să manifeste bunăvoința, dacă nu de a vorbi fluent, dar de a înțelege, cel puțin, ceva din vorba *celuilalt*, apropierea umană devenind, cel puțin în intenție, bilaterală. Mai sus citatul Michael Fischer notează și el că în cadrul contactelor intereuropene trebuie să i se acorde fiecărei părți dreptul de a se folosi de limba sa maternă, pe care o stăpînește cel mai bine, pentru a nu fi pus într-o situație de inferioritate, pretinzîndu-i-se totodată bunăvoința și efortul de a-l înțelege, cel puțin, pe celălalt, cînd acesta se folosește de limba proprie (Fischer, 2001, p.32). Și mai înseamnă ca într-o instituție în principiu multiculturală, cum este Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj, limbile de predare să fie considerate realmente egale în drepturi, nu numai în sălile de curs, ci și în organele de conducere și în administrație, la paritate, cum se întîmplă, de pildă, la cronologic prima universitate de acest fel, cea din Friburg (Elveția), după cum accentuează Urs Altermatt (1997, p. 5), precum și la Åbo Akademi (Finlanda), la universitatea Viadrina din Frankfurt am Oder (Germania), la universitatea din Ottawa (Canada) (apud Purser, 2001).

Acceptarea și practicarea pluralismului lingvistic este o implicație firească a pluralismului politic, ideologic, cultural. Pluralismul lingvistic nu lezează demnitatea și interesele nimănui, dimpotrivă, îmbogățește pe oricine.

Bibliografie

- Altermatt, Urs (1997): *Sprache und Nation*, Universitätsverlag Freiburg, Schweiz.
- Antohe, Sorin (1998): *Sprachnationalismus in Rumänien*, in: Zach, Krista (Hrsg.): *Rumänien in Brennpunkt*, München, Süddeutsches Kulturwerk Verlag.
- f.a. (2001): *Barometrul relațiilor interetnice*, Centrul de resurse pentru diversitate etnoculturală / Metro Media Transilvania.
- Bartók Béla (1981): *Családi levelei*, Budapest, Zeneműkiadó
- Culic, Irina / Horváth István / Lazăr, Marius (2000): *Ethnobarometer. Interethnic Relations in Romania*, May-June, Center for Interethnic Relations.
- f.a. (2003): *Intoleranță, discriminare și autoritarism în opinia publică*, Institutul pentru Politici Publice, București.
- Fischer, Michael (2001): *Europas Babylon*, in: *Deutschland*, Nr. 3.
- Horváth István / Lazăr, Marius (2001): *Dinamica relațiilor interetnice din ultimul deceniu*, in: *Alterra*, nr.16.
- Purser, Lewis (2001): *Universitatea bilingvă – considerații privind originile, născut și funcționarea*, in: *Alterra*, nr.16.
- Roth, Andrei (1999): *Naționalism sau democratism?* Editura Pro Europa, Tîrgu-Mureș.
- Tóth Sándor (1993): *A nemzet európai modelljéről*, Kriterion Kiadó, București.



Andrei ROTH, profesor la Facultatea de Sociologie și Asistență Socială din cadrul Universității „Babeș-Bolyai” din Cluj, autor a numeroase volume și studii publicate, dinre care amintim: *Axiologie și etică* (1968), *Spre o sociologie a sociologiei* (1975), *Omul creativ* (1978), *Individ și societate* (1986), *Naționalism sau democratism* (1999), *Modernitate și modernizare socială* (2002).

Federalism și naționalism în Monarhia Austro-Ungară: Teoria lui Aurel C. Popovici*

VICTOR NEUMANN

Preocupările, ipotezele sau controversele din Europa Centrală și Est-Centrală în legătură cu federalizarea pe regiuni istorice sau cu federalizarea întregii zone prin construirea unei entități suprastatale, indică o idee care nu a fost nicicând lipsită de un anume interes și de un oarecare realism. O reconsiderare a diferitelor teorii ale federalizării fostei Monarhii Austro-Ungare va oferi o perspectivă mai amplă și mai nuanțată asupra trecutului și asupra eventualelor repere pentru prezent și viitor. Cercetările dedicate doctrinelor politice profesate în Europa Centrală și Est-Centrală la 1900 sînt lămuritoare pentru opțiunile unui segment al elitelor din fosta monarhie. Interpretările, mai cu seamă acelea privind conceptul de federalism, au atras atenția cercurilor intelectuale și politice.

În absența efortului de evaluare critică a trecutului, apelul la izvoare sau la erudiție pare aproape inutil, dacă nu cumva chiar capabil să inducă în eroare cititorii. Mă gîndesc la precaritatea teoretică a studiilor, indicînd perpetuarea limbajelor confuze din existența cărora nu rezultă o suficientă distanțare de doctrinele supuse analizei. Adesea, cercetătorii proveniți din Europa Centrală și Est-Centrală ignoră contribuțiile aduse de științele sociale. Vechea asociere a istoricilor cu oficiile propagandei din statele fasciste sau comuniste a lăsat urme în ceea ce privește orientările istoriografice, detectabile nu doar în limbaj, ci și în modul de a gîndi și de a valorifica informațiile bibliografice. Pe de altă parte, cercetătorii occidentali

*Acest text prezintă un fragment din istoria intelectuală care a generat ideologiile politice românești moderne și contemporane. El are în centrul atenției opera lui Aurel C. Popovici, respectiv, modul în care se afirmă doctrinele politice românești prin intervenția inteligenței. Neglijențele ori exagerările acestora se vor reflecta în ideile dominante ale secolului al XX-lea.

care se ocupă de fenomenele Europei Centrale (Mitteleuropei) intervin cu un set de analize sau scheme interpretative ce nu se aplică întocmai la realitățile politice și sociale ale zonei în discuție¹.

În asemenea împrejurări, pare aproape de prisos să ne întrebăm de ce harnicul cercetător este în stare să reconstituie biografia domestică a unui personaj istoric, dar aproape întotdeauna face abstracție de evoluția, e drept, sinuoasă, a referințelor sale intelectuale și a gândirii sale politice. În cel mai fericit caz, o tratează liniar și admite că tezele de acum un veac sînt imposibil de discutat dintr-o perspectivă comparativă și critică. Karl Renner, Aurel C. Popovici, Oszkár Jászi, Frantisek Palacky au invocat federalismul ca pe o formulă posibilă de guvernare a fostei monarhii. Deciderea de acest episod al scrierilor lor s-a făcut pornind de la observația că statul-națiune întruchipează cea mai evoluată formă de administrație modernă, care nu poate fi pusă la îndoială. Dar și această reținere a devenit irelevantă atîta vreme cît textele însele – cele mai bune exemple pentru amintita cheie interpretativă sînt volumele lui Aurel C. Popovici, *Die Vereinigten Staaten von Gross-Österreich* (*Statele Unite ale Austriei Mari*) și *Naționalism sau democrație. O critică a civilizațiunii moderne* – permit mutarea accentului pe ideea națională. Adesea, reconstituirile istorice ori acelea dedicate teoriei politice, au ocolit examinarea conținutului cărților referind la federalism din pricina prejudecăților ori intereselor ideologice de moment.

S-a întîmplat ca după cel de-al doilea război mondial – ce-i drept, rar – lectura cărților cu un conținut pro-federalist să fi fost făcută din unghiul de vedere marxist. O asemenea abordare în cazul lui Karl Renner putea fi relativ favorabilă, dacă ea ținea seama de orientarea social-democrată a ideologului și politicianului austriac. În examinarea scrierilor lui Aurel C. Popovici, lectura prin grila marxistă a provocat reacții de respingere pe motivul orientării naționaliste. Modelul propus de Oszkár Jászi a fost așezat sub semnul întrebării, invocîndu-se orientarea kossuthistă de către unii, cea nostalgic-aristocratică, de către alții. După ce ideologia comunistă se combinase cu etno-naționalismul, Oszkár Jászi a devenit un subiect de controversă în relațiile dintre istoricii români și maghiari. Uneori, în situațiile enumerate, s-a petrecut o distanțare față de orientarea teoretică a gînditorilor politici de la începutul veacului XX, fără ca aceasta să fi condus la necesara problematizare².

Atașamentul unor intelectuali contemporani față de profesiunea de credință naționalistă a ideologilor de la 1900, 1930 și a protocroniștilor din anii '60-'80 ai epocii Ceaușescu indică faptul că opțiunea interpretativă a continuat să fie dominată de conjuncturi și interese partizane, dezvăluind relația între studiile istorice și clișeele politice. Neașteptat și descurajant este faptul că mulți cercetători tineri preferă o direcție asemănătoare, problema identităților culturale, naționale, confesionale, fiindu-le insuficient cunoscută. Sînt și cîteva excepții. Într-un studiu pe marginea ideilor federaliste românești exprimate de Aurel C. Popovici, Marius

Turda introduce binevenite nuanțe și utile note cu privire la contextualizarea federalismului și la înțelegerea sensurilor multiple ale geografiei culturale și politice a Europei Centrale¹. Problematizînd cazul românesc, el explică opțiunile transilvano-bănățene pentru integrarea europeană, respectiv, oportunitățile deschise de Imperiul Habsburgic și Monarhia dualistă pentru asumarea setului de valori occidental⁴.

Conflictul între federalism și etno-naționalism (acesta reprezenta și mai reprezintă paradigma dominantă în mediile culturale și politice ale Europei Centrale și ale Europei de Sud-Est) a fost mai accentuat în ultima perioadă de existență a Monarhiei Austro-Ungare și el a avut consecințe importante pentru evoluția politică a micilor state-națiuni formate după primul război mondial. Teoria politică a lui Aurel. C. Popovici⁵ viza pe de-o parte federalizarea monarhiei, pe de alta, supralicita teza etno-naționalistă. În calitate de autor al cărții, *Die Vereinigten Staaten von Gross-Österreich*, (Statele Unite ale Austriei Mari, Leipzig, 1906, ediția în română a apărut pentru prima oară în traducerea lui Petre Pandrea, București, 1939) și de participant la dezbaterile inițiate de cabinetul oficial al prințului austro-ungar, Franz Ferdinand, Aurel C. Popovici a atras numeroși adepți. Ținînd seama de contribuțiile de pînă astăzi, am să arăt și neajunsurile teoriei lui Popovici, respectiv, ce fel de contradicții conțin textele sale și de ce erau ele în mare măsură contraproductive pentru o teorie federalistă. De altfel, așa cum voi avea ocazia să observ, ideile lui Popovici au stîrnit nu numai curiozitate, cît mai ales critica observatorilor și ideologilor timpului care discutaseră ori contribuiseră direct la formularea aceleiași teorii, dar în termeni mai raționali. Studiul meu va stărui asupra particularităților teoriei federaliste a lui Popovici și va arăta de ce aplicarea ei, atunci, sau mai tîrziu, ar fi produs grave discriminări și interminabile războaie civile.

Mediul politic vienez

Pentru a înțelege problema ridicată de inteligența de la 1900 ne va fi de folos reconstituirea – chiar dacă parțială – a mediului politic al vremii, explicînd concurența tezelor care au prefigurat identitățile singulare sau pe acelea plurale. Discrepanțele economice și sociale deveniseră o problemă în relațiile dintre formațiunile statale sau suprastatale europene. Atari argumente ar fi irelevante în cazul în care nu am admite faptul că marile puteri nord și vest-europene (Germania, Franța, Marea Britanie) erau afectate de dimensiunea și de forța ce o degaja monarhia dualistă. Comunicarea cu Orientul și cu Rusia țaristă era adesea mijlocită de Viena. Exploatarea materiilor prime și extinderea spre a Est și Sud-Est a comerțului continua să depindă și de „bunăvoința” Vienei. Impactul ideilor liberale în Răsărit era controlat de aceeași structură statală a Europei Centrale.

Pe de altă parte, se cuvine să observăm că diversitatea comunităților lingvistice din interiorul entităților statale austro-ungare nu declanșase nici un fenomen politic

insolubil pe parcursul secolului al XIX-lea. Cosmopolitismul prinsese eren în secolul al XVIII-lea, supraviețuind iluminismului și concurând cu ideea de „națiune politică” în sens francez sau cu cea de „etno-națiune” în accepțiune germană. Revoluțiile liberal-naționaliste și războaiele civile de la mijlocul secolului al XIX-lea, respectiv, confruntările doctrinare din epoca monarhiei dualiste au demonstrat necesitatea proiectelor de reformare a statului. Cert este că – pornind de la izitarea diferită a conceptelor-cheie ale lumii moderne: națiune, etnicitate, popor, revoluție, stat, imperiu, federație, democrație, problemele privitoare la dogmă aveau să genereze teorii politice propunând construcția unei lumi central și est-central europene. Inspirată de mutațiile culturale și de gândirea politică franceză, Austria promovase ideile ce i se păreau convenabile pentru conservarea dominației sale asupra unui vast teritoriu. Sub presiunea propagandei romantice și neoromantice prusiano-germane, însăși Casa imperială avea să-și schimbe optica. Mai târziu, chiar prințul Franz Ferdinand părea să arate „înnoirea” ideologică a Casei imperiale. Cert este că în locul viziunii cosmopolite de inspirație iluminist-iosefinistă, mediile cultural-politice austro-ungare din a doua jumătate a secolului al XIX-lea s-au lăsat cucerite de limbajele derivate din agresiva idee a *Volksgeist*-ului.

Viața monarhiei dualiste se complicase pe fondul războaielor pierdute la mijlocul secolului al XIX-lea, când Prusia și Franța promovaseră o politică explicit anti-austriacă. Dorința extinderii teritoriale ori a lărgirii sferelor de influență în dauna monarhiei multiculturale din Europa Centrală era o realitate care se actualiza cu ocazia fiecărui război și a fiecărui tratat de pace. Incompatibilitatea sistemelor administrative nu trebuie nici ea subestimată, Prusia și Franța intrând într-un amplu proces de modernizare încă din anii războaielor napoleoniene. Dificultățile Imperiului Habsburgic au apărut după 1848, ca urmare a receptării târzii a mesajelor Revoluției franceze. Cele dintii ample revolte interne împotriva Habsburgilor au fost cele de la 1848. Doar puține dintre grupurile cultural-politice ce populau imperiul se pronunțaseră cu adevărat împotriva sistemului instituit de către Casa imperială. Revoluția ungară a reprezentat o excepție, în vreme ce revoluția cehă și-a propus instituirea unei federații central-europene. Pentru majoritatea populațiilor însă, loialitatea față de împărat rămăsese esențială, ceea ce avea să contribuie la supraviețuirea imperiului pînă la începutul secolului al XX-lea. Atunci, și mai târziu, puțini gânditori politici au luat în considerare dorința imperiului arst de extindere a sferei sale de influență în Balcani și în Europa Centrală. Alternativile locale, propuse începînd cu anul 1848 și epuizate la începutul secolului al XX-lea, au fost inspirate în mică măsură de interesele comune ale zonei. De aici a început, cum obiectiv formulase sociologul István Bibó, „mizeria micilor state est-europene”⁶, construite în spațiul fostei monarhii dualiste.

Spre deosebire de mediile vieneze, încă influențate de ideologia iosefinismului, inteligenția comunităților lingvistice ne-germane preluase la mijlocul secolului

al XIX-lea sursele de inspirație prusace, socotind că acestea îi erau necesare în formularea teoriilor identității naționale și în emanciparea de sub diferitele servituți administrative. Fenomenul avea să genereze la nivelul imperiului o segregare galopantă. Anul 1848 a reprezentat un prim moment în acest sens. Presiunile ideologice și militare exterioare și interioare au condus la compromisul austro-ungar din 1867, indicând un mare impas al guvernării. Contradicțiile intercomunitare ce se vor vedea începând cu anul 1890, au generat un al treilea moment tensionat în interiorul monarhiei⁷. Răspîndirea rapidă a ideologiei etno-naționale în mediile intelectuale ceh, slovac, maghiar, sîrb, croat, român, ucrainean, rutean avea să provoace mari neînțelegeri între comunitățile respective și între acestea și stat. Descoperindu-și identitatea într-un timp foarte scurt, principala aspirație a liderilor culturali și politici din regiune devenise aceea de a-și conduce singuri propriile popoare și de a ținti la o autonomie a grupurilor cărora le aparțineau. Era și o foarte bună ocazie a acestor noi cercuri oligarhice de a accede la putere.

Doctrina statului-națiune promovată de Franța fusese receptată în spațiul Europei Centrale, avînd să joace și ea un rol în subminarea administrației imperiale. Dacă la nivelul politicii interstatale, Austro-Ungaria se confrunta cu țări precum Franța și Germania, în interior, ea avea să facă față din ce în ce mai greu nemulțumirilor venite dinspre diversele comunități lingvistice și religioase. Deosebirile de vederi politice dintre cele două jumătăți ale monarhiei contribuiseră la declanșarea crizei identitare, autoritățile vieneze și budapestane multiplicînd disfuncționalitățile printr-o gestionare insuficient de abilă. O precizare se impune, fără ca ea să fie decisivă în dezvăluirea neajunsurilor: dacă experiența Vienei în ce privește arta guvernării era una de lungă durată, aceea a Budapestei (proaspăt ridicată la rangul de capitală imperială, cu atribuții excesiv de mari pentru resursele sale administrativ-politice) era una limitată. Acesta a fost un aspect ce a generat dificultăți sociale, neînțelegeri și competiții pe considerente identitare. Cele șase grupuri lingvistice diferite nu beneficiaseră de o doctrină atrăgătoare, cărturarii și politicienii din capitala ungară a monarhiei dovedindu-se insuficient pregătiți pentru a formula și a accepta o ideologie a relației majoritate-minorități. Politica Budapestei nu fusese modernizată în profunzime, accesul la luarea deciziilor politice fiind limitat de apartenențele socială și culturală. Deficiențele în guvernarea părții răsăritene a imperiului s-au mai datorat întîrzierii democratizării a instituțiilor și promovării doctrinei naționaliste de către cercurile intelectuale. Acesta a fost contextul în care inteligenția regională avea să reflecteze la variantele de reorganizare a monarhiei. Una dintre ele făcea trimitere explicită la conceptul de federalism.

Utilitatea unei formule de coabitare pașnică a comunităților monarhiei dualiste, precum și nevoia adoptării formelor de guvernare care să contribuie la modernizarea socială și economică a regiunilor Europei Centrale, au generat aprinse dezbateri. Eforturi în acest sens au avut loc, dar nu e mai puțin adevărat că partizanatele au

provocat conflicte aparent insurmontabile. Reorganizarea ridica serioase semne de întrebare în privința reușitei. Reforma a devenit scadentă în momentul în care cele două concepte-cheie care au făcut posibilă unitatea imperială, *Kaise-treue* și *Hausmacht* s-au uzat. Este vorba despre acelea care indicau unitatea imperiului, respectiv, atașamentul necondiționat față de împărat, socotit reprezentantul lui Dumnezeu pe pământ. Cu alte cuvinte, cultul persoanei suveranului era echivalent cu atașamentul față de stat. Toate datele invocate mai sus au încercat să refacă acel context politic în care a apărut și s-a discutat teoria federalizării, una dintre puținele care își propuseseră salvarea Monarhiei Austro-Ungare.

M-am întrebat de ce, de pildă, Aurel C. Popovici a preferat dezbaterea unei asemenea doctrine de vreme ce mulți învățați români ai epocii îmbrățișaseră deja ideea statului național incluzând Transilvania Banatul și Bucovina Vechiului Regat al României? În ce anume consta originalitatea acestui demers românesc privind federalizarea imperiului? Vom înțelege mai bine genul confruntărilor între centru și periferie în monarhia dualistă prin intermediul reflecțiilor politice cuprinse în volumul *Stat și Națiune. Statele Unite ale Austriei Mari?* Pe de altă parte, cred că se cuvine ca amintita lucrare să fie analizată și prin prisma radicalismului ideologic naționalist pe care l-a îmbrățișat și promovat autorul ei. Teoria federalistă formulată de Popovici trebuie evidențiată așa cum și-a dorit autorul ei, adică, în relație cu sensul etnicist-rasist (adică, protofascist) al identităților colective. Ar trebui să luăm în considerare faptul că amalgamarea lucrurilor nu este specifică doar volumului *Statele Unite ale Austriei Mari*, ea regăsindu-se și în *Naționalism sau democrație. O critică a civilizațiunii moderne*. Amintitul amalgam fusese prezent la mulți dintre „virtuoșii noii tonalități” din regiunile Europei Centrale și de Sud-Est, el inducând în eroare istoricii interesați să sublinieze existența unei teorii federaliste ce ar prefața preocuparea actuală a Uniunii Europene pentru organizarea și administrarea continentului.

În sfârșit, ceea ce interesează este evoluția gândirii politice la populațiile locuind la marginea monarhiei. Cât privește Transilvania și Banatul, ideologia profesată de gruparea gânditorilor români reprezentată de Aurel C. Popovici va putea fi privită astfel în comparație cu aceea a altor personalități, reprezentând celelalte comunități lingvistice sau religioase care coabitau în monarhia dualistă⁸. Mă voi rezuma aici la comparații (care mi s-au părut a fi necesare) ale ipotezelor lui Popovici cu acelea formulate de Oszkár Jászi și Karl Renner, doi gânditori care abordaseră diferit problema federalizării imperiului.

Drepturile naționalităților în viziunea lui Aurel C. Popovici

Era posibil ca teoria de inspirație pangermanică să fi fost complementară doctrinei federale? Erau utile momentului accentele acute din dezbaterile ideologice? Era motivată revolta împotriva valorilor liberalismului și

raționalismului? Era Popovici cu adevărat nemulțumit de activitatea politică a imperialilor sau era dornic să-și exprime doar dezacordul în chestiunea privind politicile Ungariei? Există un lucru comun între limbajul său – ideologul român se inspiră din radicalii austrieци ai epocii, Georg von Schönerer și Karl Lueger – și doctrinele îmbrățișate pe parcursul secolului al XX-lea în statele-națiune ale Europei Est-Centrale? Indignat de propaganda ungară, Aurel C. Popovici își începe pledoaria pentru federalizare cu observația că oficialii ignoră naționalitățile, „adevărata problemă a trăinicieii sau a pieirii acestui imperiu”⁹. Ce spunea el?

„Francezii, de pildă, au studiat problemele noastre legate de chestiunea naționalităților, precum și cele austriece și ungare, mult mai aprofundat decât noi înșine. O privire asupra literaturii lor în această chestiune este, la prima vedere, edificatoare. Și deoarece de la început politica noastră a naționalităților a fost lipsită de scopuri dure și precise, ea a trebuit să trăiască de azi pe mâine, mulțumindu-se cu paleative, reușind prin jumătăți de măsuri să reducă la tăcere pe unele dintre naționalitățile din cuprinsul imperiului și să îndârjească pe altele”¹⁰.

Potrivit lui, naționalitățile din monarhie ar fi fost interesate doar de aspirațiile lor particulare, fiindu-le indiferent ce se va întâmpla cu monarhia. Aurel C. Popovici consideră că nimeni nu era în măsură să contrazică necesitatea conservării structurii administrative a imperiului. Ceea ce îl preocupă este faptul că naționalitățile nu pot susține un program de guvernare care să conțină soluționarea propriilor lor probleme. Întârzierea puterii dualiste de a afla soluții mulțumitoare pentru toți locuitorii indică, la rândul ei, existența unei autorități incapabile să mențină unitatea statală. Constituțiile austriacă și maghiară nu consună cu idealurile națiunilor și naționalităților, de vreme ce nu le acordă șansa dezvoltării libere. Egalitatea în drepturi revendicată de toate părțile este iluzorie, în ciuda faptului că a fost deseori scoasă în evidență ca fiind extrem de importantă pentru o viață pașnică. Când afirmă că germanii înșiși se află în pericol din cauza tendințelor de maghiarizare sau de slavizare, autorul se apropie de una dintre motivațiile demersului său.

„Dorințele maghiare de multă vreme nu mai cunosc nici o limită. Cu toate acestea, an cu an li se aduc mereu cele mai grele jertfe în dauna unității și comunității imperiului. Iar drept răspuns, maghiarii au spart unitatea vamală, au maghiarizat partea armatei comune pentru a putea apoi, invocând o necesitate cu totul firească, să despartă Ungaria de imperiu păstrînd Uniunea personală, dar preferînd sigur să o abandoneze și pe aceasta”¹¹.

Că dualismul era o formă de guvernare ambivalentă care risca în orice moment să dispară, este adevărat. O comunitate de interese fusese din ce în ce mai dificil de menținut pe fondul contradicțiilor dintre monarhie și liberalism ori dintre monarhie și naționalism. Nu mai puțin adevărat este că partea de răsărit a monarhiei se confrunta cu stîngăcii administrative și chiar cu o radicalizare a relațiilor dintre conducători și supuși. În interpretarea lui Aurel C. Popovici însă, vina marilor

disfuncționalității o purta cu deosebire administrația de la Budapesta. De aici și pînă la mutarea accentului pe segregare era doar un pas¹². Prilejul va fi speculat în încercarea dezvoltării unei teorii etno-naționale de inspirație romantic germană. Anii 1890-1910 au reprezentat o perioadă propice, în care a avut loc o adevărată schimbare în politica Austro-Ungariei: triumful marilor agitatori. Liberalismul austriac – acela care dăduse tonul în orientarea capitalistă – a pierdut terenul în favoarea ideologiei lui *Volkman*. Viena însăși trecea „de la politica rațiunii a politica fanteziei”¹³, avîndu-l drept ghid pe Karl Lueger, primar al Vienei între 1897 și 1910. În *The Nationalisation of the Masses. Political Symbolism and Mass Movement in Germany from the Napoleonic Wars to the Third Reich*, George Mosse l-a descris pe acest politician popular din Viena ca pe un „virtuos, influențînd instinctele psihologice ale largilor mase de adepți, iar el trăia în mijlocul agitației constante ale lucrătorilor vienezi, a artiștilor și burghezilor, făcîndu-și prezența simțită la fiecare festival popular. Partidul Socialist creștin a adoptat simbolul unei căi albe și a unei pînze roșii cu o cruce albă cusută pe ea. Aceste simboluri erau omniprezente ori de cîte ori apărea primarul”¹⁴.

Resentimentele pun stăpînire pe o parte a populației monarhiei, incitată de intelectualii revoluționari a căror supremă dorință era exprimarea drepturilor istorice ale obștii. Federalizarea presupunea – atunci ca și în alte perioade – o minimă armonizare a identităților particulare în beneficiul interesului general¹⁵. O asemenea accepțiune părea străină gîndirii etno-naționaliștilor, în mijlocul cărora Aurel C. Popovici făcuse o carieră aparent strălucită. Dubla perspectivă teoretică – naționalistă și federalistă – a gînditorului politic român nu poate fi trecută cu vederea. Ideile luminate ale cetățeniei austriece și cosmopolitismului au fost respinse, noua soluție politică bazîndu-se pe ideea „esențială” a etno-națiunii. Această orientare conserva diferențele de bază dintre grupurile etno-lingvistice și amplifică fricțiunile dintre ele. O asemenea orientare fusese stimulată mai ales de cabinetul paralel aceluia al împăratului Franz Josef, anume, de cabinetul prințului Franz Ferdinand. Nu este vorba de o înrudire cu intelectualii vienezi de proveniență burgheză care conservau viziunea liberală. Nu intră în discuție nici asemănarea cu social-democrații din provinciile imperiului care pledau pentru păstrarea statului centralist și a orientării sale cosmopolite. Aurel C. Popovici nu participase la experimentele culturale ale capitalei. Cultivase, în schimb, o critică a sistemului statal austro-ungar.

„Nimeni nu este mulțumit în acest vast imperiu. Toate naționalitățile sunt învrăjbite și aruncă asupra cercurilor vieneze răspunderea pentru această nemulțumire generală. Cei mai nemulțumiți sînt totuși maghiarii, adică tocmai aceia care timp de aproape 40 de ani au fost alinați, cărora li s-a îngăduit tot ce li se putea îngădui, de dragul cărora și nu numai al lor a fost provocată întreaga situație actuală, acest *bellum omnium contra omnes*, acei maghiari care au fost hrăniți și îndopați cu toate concesiunile posibile”¹⁶.

În fapt, în interiorul monarhiei existau multe alte motive de insatisfacție: rămânerea în urmă a economiei; insensibilitatea guvernanților față de problemele dreptății sociale; lipsa de coeziune a liberalilor și conservarea intervenționismului statal în economie; birocrația centralistă îngreunând afirmarea provinciilor; proasta sincronizare a instituțiilor Budapestei și Vienei; cheltuielile disproporționate pricinuite de împărțirea puterii între Budapesta și Viena. Toate acestea erau argumente reale, unele dintre ele stimulid critica sau atitudinea moralistă a lui Popovici. Cert este că amintitele trăsături care indicau criza statală au subminat discursul tolerant al Vienei, care multă vreme asigurase supraviețuirea imperiului prin emanciparea și apropierea grupurilor care populau imperiul.

La sfârșitul secolului al XIX-lea a avut loc o tranziție de la egoismul aristocrației dominante la egoismul colectivist, așa încât o parte importantă a intelighenției Europei Centrale avea să profite de noua situație. Anii 1900 reprezintă pentru Europa Centrală și Est-Centrală marea intrare în arenă a maselor. George Mosses concludă că mișcările de masă au o lungă istorie înainte de a fi eficient folosite de naziști și fasciști „prin ridicarea naționalismului, care se baza pe *Volks*, la o entitate ținută compact de miturile și simbolurile ei istorice”.

„Asemenea mișcări de masă cereau un stil politic nou care să transforme gloata într-o forță coerentă, iar naționalismul în folosirea noii politici s-a dovedit a fi cultul și liturgia care putea realiza acest scop”¹⁷.

Concurența comunităților cultural-lingvistice în speranța dobândirii de drepturi egale avea loc în temeiul teoriei moderne a naționalismului. Acesta ieșise în evidență cu mult mai mult decât rezolvarea rațională a problemei statale. Partea bună a doctrinei luministe fusese aproape uitată. Echilibrarea lucrurilor prin crearea unui mecanism federal nu avea nici o șansă de izbândă în condițiile supralicitării tensiunilor intercomunitare.

În vreme ce Popovici căuta să mute centrul de greutate al responsabilităților crizei la Budapesta, gânditorul maghiar Oszkár Jászi găsea că Viena era cea care a făcut schimbarea constituțională care a condus la sistemul dualist, iar absolutismul habsburgic era profund afectat de „lovitura primită din partea adversarului său național și liberal”. Jászi preciza că la 3 iulie 1866, când s-a semnat compromisul, criza imperiului era atât de evidentă încât acesta a fost nevoit să renunțe la pretențiile sale în raport cu Prusia și să cedeze Veneția viitorului stat italian. Jászi era sigur că acesta a fost momentul de cotitură din istoria monarhiei. Națiunile slave și toți nemaghiarii – scrie el în cartea *Dezmembrarea monarhiei austro-ungare* – își exprimaseră de la bun început dezamăgirea față de proiectele dualiste. Jászi credea că pînă și Franšek Palacky – cel care la 1848 numise imperiul o necesitate istorică – susținea că „ziua proclamării dualismului este în mod necesar ziua de naștere a formei mai puțin dorite a panslavismului”. Gînditorul ceh evidențiasă o schimbare de optică între 1848 și 1865, naționalismul său devenind mai agresiv în contextul

noii organizări. Așa se face că „majoritatea” germană din parlament rămăsese singură, celelalte națiuni părăsind adunarea din pricina unor „neconcordanțe cu dreptul la libertate națională”.

„Cel de-al doilea congres slav de la Viena”, scrie Jászi, „și-a exprimat adeziunea cu privire la monarhia cu cinci centre de putere și a prezentat proiectul de federație între cele cinci mari națiuni ale monarhiei în acord cu viziunea dualistă ungară. În aceeași lună – când proiectul de acord dualist a ajuns în fața parlamentului austriac – un număr mare de politicieni cehi, croați, ruteni și sloveni în frunte cu Palacky și Rieger au purces la Moscova ca să-și exprime în fața lumii convingerea că după victoria dualismului slavii își vor găsi speranțele numai în Rusia”¹⁸.

Când „trăinicia” sistemului dualist a devenit clară, toți reprezentanții națiunilor și naționalităților aveau să revină în viața politică. Să fi fost vorba de neînțelegerea lor, de incapacitatea creării unor structuri administrative viabile la nivelul regiunilor sau de un anume spirit duplicitar? Problemele cărora le căutau soluționale erau reale, iar găsirea unor rezolvări presupunea implicarea oamenilor cu o inteligență strălucită, deci, cu o capacitate deosebită de înțelegere a faptelor și de elaborare a ideilor care urmau să fie puse în practică.

Pentru Popovici, așa-zisa delimitare pe criterii de apartenență etnică avea prioritate. El a distins trei curenți în cadrul luptei naționalităților, toate apărute ca urmare a Revoluției de la 1848: unul german-centralist; altul, istorico-politic (având ca susținere centralismul germano-ungar); al treilea, etnic-național. Popovici a explicat structura imperială anterioară dualismului prin conceptul de *plietnic*, prin urmare tot ceea ce privea politica Austro-Ungariei trebuia să fie tangent în primul rând cu problema grupurilor etnice. Fiu al unei familii modeste din Banat, gânditorul român parcursese treptele afirmării identificându-și propriile neajunsuri materiale și spirituale cu cele ale comunității din care provenea. Transferul din spre particular spre general fusese stimulat de asemănările derivate din condiția vitregă a naționalităților din imperiu. Situația din Transleithania – unde reprezentanții sîrbilor, românilor și slovacilor deveniseră foarte activi începînd cu alegerile parlamentare din 1905 – îl stimulase o dată în plus să aducă în discuție etnicitatea ca valoare identitară supremă. Pentru el, aceasta era o orientare ideologică generatoare de drepturi politice pentru națiune. Revoluționarea organizării statale trebuia să corespundă înainte de toate acestei aspirații.

De aici, pasiunea sau, uneori, tonul excesiv – mergînd pînă la intoleranță – al textelor sale. Popovici critica faptul că statul habsburgic nu era întemeiat pe unitatea etnică. Nu numai că așa ceva nu era cu putință, dar acest fel de a gândi politica nu avusese sorți de izbîndă nicăieri. Exemplul elvețian invocat de federalistul român nu a fost urmat și de o argumentare rațională, din care să reiasă că experiența cantoanelor putea deveni o alternativă administrativă viabilă în monarhia dualistă. Orientarea etnicistă nu avea antecedente în imperiu și nici nu era posibilă

promovarea ei la rang de principală doctrină în cazul în care se urmărea supraviețuirea statului. Condiția de cetățean și funcțiile impresionante ale acesteia în conservarea unității imperiale nu au avut parte de o dezbatere din partea lui Popovici. La întrebarea, care este cauza pentru care politica naționalităților are „rezultate funeste” atât în Austria cât și în Ungaria, el găsisese următorul răspuns:

„Cauza este și nu poate fi alta decât lipsa totală de înțelegere pentru adevăratele impulsuri care mîină luptele naționale și că, în mod permanent, nu se ține seamă nici de soarta imperiului, nici de condițiile sale de existență, nici de menirea sa firească. S-a menținut în schimb stăpînirea neînfrînată a unora dintre naționalități, tocmai în acest imperiu polietnic *par excellence* și plin de enclave”¹⁹.

„Un stat cu o moștenire polietnică”, scria Popovici, „își poate continua a existența într-un regim absolutist în care una dintre nații devine dominantă. Într-o asemenea împrejurare, perspectiva ar fi asimilarea minorităților de către grupul privilegiat”. A doua posibilitate ar fi promovarea principiilor federaliste prin mijlocirea unei constituții statale.

Naționalism sau democrație?

Ceea ce Popovici nu observase era faptul Viena liberală fusese obligată să țină seama nu doar de propriul model cosmopolit-luminist, dar și de deciziile luate la Paris și la Berlin. De exemplu, spre a se apăra în fața Germaniei din în ce mai interesată în extindere teritorială, Austro-Ungaria acceptase o cooperare inegală ca responsabilitate și putere decizională în cadrul Puterilor Centrale. Problema sa era aceea că jocul politic atinsese o dinamică dificil de controlat pe fondul conservării vechilor structuri și a unei clase politice depășite. Neputințele nu se datorau atât societății multiculturale și multilingve, cât crizei autorității administrative și insuccesului reformei de sus în jos. Percepția autorului *Statelor Unite ale Austriei Mari* nu converge cu aceea vest-europeană nici în privința idealului națiunii și nici în ceea ce privește aspirația federalistă. Teoria sa era una istoricistă, conceptele provenind din repertoriul gândirii politice revoluționare. Ideologia *Memorandului* din 1892-1894 ilustrează convertirea aspirațiilor monoculturale în orientare politică etno-naționalistă. Pedepsit de autoritățile ungare pentru activitatea de exponent al drepturilor populației de limbă română din Transilvania și Banat, Popovici a dezvoltat un discurs răzbunător și xenofob. În realitate, adesea se războia cu realitatea multiculturală a imperiului și cu încercarea de a formula o doctrină federalistă acceptabilă pentru toți.

Ideologul român nu avea o orientare democratică. Asemenea filozofilor secolului care i-au inspirat teoriile, Popovici nu realiza efectele devastatoare ale activităților sale propagandistice. Idealurile pe care le susținea cu o fermă convingere nu erau construite pe o gândire coerentă și acceptînd pluralismul. Un fragment din multele care domină cartea sa *Naționalism sau democrație?* este relevant spre a distinge cîteva dintre contradicțiile ce afectaseră gândirea sa politică.

„Nici o democrație nu poate fi națională. Pentru baza ei, singura rațiune de existență este numărul. Iar numărul însuși nu are caracter național. Nu simte nici foame, nici invidie ori lăcomie. E internațional ca banul și schimbător ca el. Nici o democrație nu poate fi națională, pentru că numărul singur n-are cap, nu are suflet. Cifrele pot să reprezinte voturi, ele însă nu fac politică... Cel ce are o casă, cel ce trăiește într-un neam, acela se gîndește *la casa lui, la neamul lui*. Acela are o legătură între gîndurile sale. Pe acela toate gîndurile lui, de casa sa, de neamul lui îl leagă. Căci acela mereu muncind pentru casa sa, pentru neamul său muncește. N-are vreme de plimbat. Lui nici picioarele nu-i pleacă mereu la plimbare, nici gîndurile. El e mereu statornic. Și la treabă și la gînd. Numai asemenea oameni pot birui viața, pot să biruiască lumea, cum zice Cristos. Numai asemenea oameni găsesc fericirea, numai pentru ei viața neamului are un rost. Numai ei au un rost pentru această viață, pentru că numai ei au meritat-o prin hărnicia lor, numai ei o simt și o înțeleg. Pentru că au și cap și suflet... O politică națională e imposibilă într-o atmosferă de egalitarism de cifre, de automați mereu înfierbîntați de fraze lustruite, mereu seduși contra intereselor permanente ale poporului, ale națiunii”²⁰.

Într-adevăr, aceste remarci nu au nimic de-a face cu un spirit deschis. În schimb, ele sînt aidoma cu ale multor contemporani români, sîrbi, slovaci, germani, polonezi, cehi, croați, care se mobilizaseră împotriva oprîmării proprii obști, crezînd că singura modalitate corectă de a susține drepturile naționalităților trebuie să fie afirmată radical. Credința în mistica naționalistă era periculoasă din punctul de vedere al imperiului, dar și din acela al statelor-națiune ivite mai tîrziu în Europa Centrală și Est-Centrală. Era un context care a facilitat apariția ideilor cu o evoluție incontrollabilă. În orice caz, modul de a pune problema națională a atras irezistibil mulțimile, ceea ce nu înseamnă că reprezenta cea mai fericită soluție.

Asemenea opinii – formulate în paralel cu teoria federalismului – îl vor face pe Popovici să se refere la statul Austro-Ungaria în sensul cel mai rău cu putință. Ideea de națiune în înțelesul profestat de monarhie – e vorba despre primordîlitatea condiției de cetățean al statului – era contrară reflecțiilor sale politice. După 1867, Ungaria a încercat să introducă același concept juridic de cetățean în jumătatea de imperiu pe care o avea sub stăpînire. Ea nu a înțeles însă că intra astfel în contradicție cu naționalitățile care își structuraseră identitatea pe conceptul de etnic, de *Volk*, adică de consangvinitate. Modelul romantic-prusac cîștigase simpatia inteligenței micilor comunități din monarhie. Etno-națiune sau națiunea bazată pe consangvinitate și pe *jus solis* (în limba română, termenul *popor* sau *neam* are înțelesul de origini, istorie, tradiție, limbă, teritoriu comune, la care se adaugă așa-numita rudenie de sînge, fiind diferit de englezul *people* și de francezul *peuple*, ale căror conotații trimit spre dinamica mișcării sociale) contrazicea ideea de identitate construită doar pe sensul conferit de termenul cetățean.

Prin urmare, o nepotrivire conceptuală pare să fi favorizat adâncirea și multiplicarea controverselor dogmatice. Până și în cazul maghiar existau diferențe în înțelegerea terminologică, nu întotdeauna întrezărite de sociologi și cu atât mai puțin de istorici. Pornind de la varianta interpretativă preluată de intelectualii români din Transilvania în secolul al XIX-lea²¹, volumul lui Popovici dedicat federalizării monarhiei conține o evoluție curioasă, compromițind ideea coabitării într-o federație în beneficiul căreia pretinsese că scria. Regăsim la teoreticianul român aceeași interpretare cu a lui Herder: „...fiecare națiune poartă în ea însăși fericirea, așa cum fiecare sferă conține în centrul său gravitate”²² În ambele variante, spiritul poporului (*Volk-ului* sau *neamului*) e un univers închis, conștiința unei ireductibile particularități. Popovici va evolua pe acest palier, propunând interpretări privind îngrădirile teritoriale în funcție de apartenența etnică. Rezolvarea chestiunii identitare în accepțiunea herderiană a *Volksgeist-ului* făcea imposibilă continuarea pluralității tradițiilor, limbilor, religiilor, ideologiilor în pretinsa federalizare a imperiului.

Gîndirea politică revoluționară avusese nu doar scopul de a internaționaliza chestiunea românilor și a găsi o rezolvare a ei. Avusese și rolul de a contribui la crearea conștiinței naționale într-o accepțiune distinctă de cea profesată de oficialitățile monarhiei. Echivalarea ideii de *neam* cu ideea de *națiune*, respectiv, corespondența dintre conceptele *Volk* și *neam* sunt prezente în discursul ideologului român și fac parte din filozofia oraculară. E aceasta comparabilă cu teoria lui Herder formulată în lucrarea *O altă filozofie a educației umanității?* Cred că ar fi o exagerare să plasăm în opera filozofică a lui Herder toate rădăcinile ideologiilor etno-naționale care se confruntau la începutul secolului. Este de reținut însă că romanticul prusac vorbea despre ordinea naturală a statului, în care omul „îndeplinește funcția pentru care l-a destinat natura”. La rîndul său, Popovici spunea că „ideile izvorîte din legile naturii sînt acelea care răscolesc în adînc sufletele popoarelor” și că statul ar urma să rezolve prin reforme politice aspirațiile acestora²³. Observăm anumite analogii, chiar dacă în acest caz ar fi de reținut doar mobilizarea pasiunilor. Ceea ce trebuie să reținem este că soluționarea problemei naționalităților trimite spre dimensiunea etnografică și spre înțelesul german al conceptului *Volk*. Reproducerea reflecției lui Fichte în acest sens nu lasă nici o îndoială că programul lui Popovici de formare a conștiinței naționale și a statului-națiune se afla sub evidenta influență a filozofiei romantice germane.

„Cine vrea serios să soluționeze problema naționalităților trebuie să caute soluția în harta etnografică a monarhiei. Acolo ea poate fi găsită. Nu în hrîsoave istorico-politice, nici în constituțiile trecutului îndepărtat, care ignorau interesele naționalităților și nici nu le luau în seamă. Și nici în subterfugii diplomatice care sînt de-a dreptul fatale. Noi trebuie să ținem seama de naționalitățile vii și nu de cronicile neînsuflețite dacă vrem să avem pace, căci este un mare adevăr ceea ce spune Fichte despre naționalitate: »Primele, originarele și cu adevărat fireștile hotare

ale statelor sînt fără îndoială hotarele lor interne. Toți cei care vorbesc aceeași limbă sînt uniți printr-o mulțime de fire invizibile laolaltă, înaintea intervenției oricărui artificiu omenesc. Aceasta pur și simplu prin forța naturii. Cei ce o limbă se înțeleg între dinșii și sînt capabili să se înțeleagă din în ce mai linpede; ei aparțin unei colectivități și formează, în mod firesc, un tot inseparabil»²⁴.

Popovici preferă – așa cum era de așteptat – pe Fichte din *Redn an die deutsche Nation* (1808), expresie a principiilor prusaco-germane care au stat la baza conceptului de *Nation* în sens de *Volk*. Acest tip de interpretare nu este o noutate în cazul oamenilor de cultură și al gînditorilor politici ai zonei, cîr este un motiv suficient de întemeiat pentru a vedea cît de mult se rîspîndise la 190) modelul culturii romantice de limbă germană în Europa Centrală și de Sud-Est. În fapt, ea generase un artificiu fără legătură cu realitățile sociale și confesionale ale regiunilor în discuție. Dar, în felul acesta au luat naștere orgoliile, izbitor de asemănătoare de la un grup la altul. Pentru cine a studiat imaginea străinului în culturile etno-naționale ale Mitteleuropei și ale Balcanilor nu este o surpriză să constată enorma contradicție existentă între așa-zisa specificitate etnografică și dimensiunea confesională comună, fie catolică, fie ortodoxă. Efectul teoriei speculative romantice a fost devastator și s-a resimțit pe tot parcursul secolului al XX-lea ca făcînd regulă relațiilor dintre grupuri și state. Dacă încercarea aflării souțiilor de conservare a unei monarhii eterne pare fantasmatică, atunci la fel este și intenția depășirii divergențelor pe tema identității prin susținerea etnocrației în dauna democrației. Modificările constituționale propuse de Aurel C. Popovici nu indică ideea complementarității național-federal.

În schimb, ele arată că în mintea gînditorului român concureau două orientări care nu se întîlneau în nici un punct al demonstrației. Ce dorea ideologul banato-transilvan? Ceea ce aflăm parcurgînd capitolele cărții *Statele Unite ale Austriei Mari* este că opțiunea lui politică era insuficient de clară, context în care federalismul dobîndește accepțiuni mai mult decît îndoielnice. Popovici vedea un singur mijloc de a rezolva definitiv chestiunea statului austro-ungar: federalismul pe baza delimitării tuturor naționalităților în hotarele lor etnografice. O soluție absurdă, care nu lua în considerare rîspîndirea grupurilor cultural-lingvistice în spațiul monărhiei. Conviețuirile germanilor cu cehii în Boemia, maghiarilor cu slovacii în Ungaria, românilor cu sîrbii și șvabii în Banat și Voivodina, slovenilor cu italienii pe coasta dalmată, austriecilor cu slovenii în Karinthia, polonezilor cu germanii în Silezia și ale tuturor grupurilor amintite cu evreii etc. sînt probe că proiectul lui Aurel C. Popovici sfida realitățile, schimburile reciproce de valori, amalgamarea populațiilor ca urmare a vieții în comun. În sfîrșit, el sfida înseși formele instituționalizate comune datînd din vremea Mariei Tereza, precum și principiile iosefinismului luminist care reprezentase baza emancipării populațiilor din zonă. Cu alte cuvinte, arunca în aer realizările generațiilor precedente și susținea

o traiectorie ideologică fără șansă de izbândă. Probabil, de aceea, identificarea problemei naționalităților cu denumirile geografice îi părea înăceptabilă. „Boemismul”, „bucovinismul”, „ungurismul” îi sunau ca impuse de administrația imperială, creîndu-i un mare disconfort intelectual. Toate îi contraziceau interpretarea. Federația lui Popovici urma să se bazeze doar pe realitățile etnice, rezolvînd în acest fel așa-zisa „încurcătură babilonică” a Austro-Ungariei.

O orientare antiliberală. Rasism și antisemitism în teoria lui Aurel C. Popovici

Direcția îmbrățișată nu provine din educația plurilingvă a ideologului, cum nu este convergentă nici cu etosul instruirii profesat în monarhie. Popovici își însușise în anii școlii primare și ai liceului limbile maghiară, germană, engleză și franceză, ceea ce nu l-a împiedicat să contrazică vehement orice direcție cosmopolită. Disprețul față de alteritate e vizibil în demersul său speculativ. Pînă și expresia „pluralitatea popoarelor” era socotită „primejdioasă”. În unele paragrafe – după ce abandonează argumentele politice – el ajunge la formularea unor teorii contrare edificării statului pe criteriile doctrinei federale. Ca lucrurile să fie și mai precise din acest punct de vedere, Popovici inserează în volumul său cîteva pagini cu un conținut teoretic rasist. El nu se pronunță atît de categoric împotriva procesului de maghiarizare culturală, cît împotriva aceluia de asimilare, respectiv, al încrucișării dintre membrii diferitelor grupuri etnice. În fine, bazîndu-se pe informații din zoologie, inventează o altă poveste fantasmagorică: dimensiunea malignă a metisajului. Iată cum vede Popovici viitoarea monarhie și evoluția grupurilor în interiorul acesteia:

„...În ceea ce privește perfecțiunea popoarelor ieșite din tot felul de încrucișări, toți cercetătorii serioși sînt de acord în susținerea că numai popoarele care nu s-au amestecat posedă caracter. Căci experiențele crescătorilor de animale dovedesc că o mare deosebire de rasă la animalele încrucișate duce la formarea unor caractere nearmonice, șovăitoare, adică tocmai la lipsă de caracter”²⁵.

E destul de greu de precizat ale cui interese le servea acest discurs. Indiscutabil, nu pe cele ale monarhiei. Nici vorbă de federalizare în aceste pseudo-raționamente. În schimb, e vorba de idei protofasciste inspirate de așa-zisele cercetări antropologice devenite populare în epocă. Pe fondul propagării unei asemenea doctrine, aspirațiile comunității românești nu puteau dobîndi credibilitate la scara politicii interne comunitare. Ce fel de federalism se putea construi în împrejurarea în care pentru Popovici izolarea etnică devenise un atribut *sine qua non* al recunoașterii identității și al cuceririi drepturilor românești? Politicianului îi erau dragi distincțiile.

În sprijinul fanteziilor legate de puritatea sîngelui, Aurel C. Popovici convoacă o serie de teoreticieni ai rasismului, între care contele Gobineau și Houston Stewart Chamberlain sînt doar doi dintre cei mai celebri. Bazîndu-se pe trimiteri bibliografice, Aurel C. Popovici se avîntă fără reținere pe terenul accidentat al biologismului.

„Deci, pentru a crea o națiune superioară, trebuie evitate încrucișările de rasă în masă, amestecările de sînge și promiscuitatea etnică... Renumitul conte Gobineau, care a fost cel dintîi care a atras atenția asupra raporturilor între rase și a înfrîuririlor asupra civilizației, crede chiar că încrucișările de rasă ar fi adevăratele cauze ale dispariției popoarelor. După părerea contelui normand un popor niciodată nu s-ar stinge dacă ar rămîne în permanență compus din aceleași elemente”²⁶.

De ce acest amestec al biologiei în contextul în care discuta raporturile politice din Ungaria? Nu tema limbii fusese oare marele inconvenient? Se pare că nu, de vreme ce etosul în sens rasial pare cu mult mai important. „Împerecherea bastarzilor” – ne lămurește ideologul – „este o operație care se cultivă pe scară largă în Ungaria. De aici și scopul introducerii căsătoriilor civile”. Popovici insistă în felul acesta asupra faptului că încrucișarea – o dată acceptată – conduce la degenerare.

„Maghiarii ar fi făcut bine dacă s-ar fi ocupat mai îndeaproape de aceste probleme înainte să fi introdus căsătoria civilă, pentru a înlesni astfel maghiarizarea prin încrucișare... Deci toate națiunile care au devenit mari au evitat cu grijă tocmai asimilarea etnică, lucru pentru care maghiarimea, timp de 40 de ani, face cele mai mari eforturi”²⁷.

Puțini bănățeni – regiunea din care provenea autorul – avuseseră asemenea idei fantasmagorice. Nici oamenii simpli, nici elita regiunii nu formulaseră în acești termeni relațiile cu vecinii. Popovici citise însă cu multă admirație lucrările *Essai sur l'inegalité des races humaines* (Eseu asupra inegalității raselor umane, 1884) a lui Gobineau și *Die Grundlagen des Neunzehnten Jahrhundert* (Opțiunile fundamentale ale secolului al XIX-lea, 1899) de Houston Stuart Chamberlain. De la aceștia împrumutase cu deplină convingere acele accente ale teoriei clasificării rasiale generatoare de prejudecăți. Opera lui Gobineau ajunsese de mare popularitate în Franța, cu precădere după primul război mondial. Se pare însă că în anumite medii din Europa Centrală și Est-Centrală ea făcuse carieră chiar mai devreme. Popovici avea nevoie de justificări pentru a sugera lumii largi cît de potrivită era formarea statului federal pe criterii etno-naționale sau, în accepțiunea sa, pe ideea purității sîngelui și că această construcție socio-politică ar fi mai bună decît cea existentă.

„Asemenea rase cum sunt Grecii, Romanii, Francii, Șvabii, Italienii și Spaniolii din vremurile lor de strălucire, Maurii, Englezii, Indienii Arieni și Evreii se nasc numai prin izolare continuă față de celelalte rase... Prin izolare se înțelege procrearea în cercul exclusiv al indivizilor celor mai apropiați de aceeași obîrșie, evitîndu-se orice amestec de sînge străin”²⁸.

Să fi prefigurat astfel Aurel C. Popovici doctrina lui *Blut und Boden*? Gîndirea politică din această familie de spirite poartă cu sine amprenta ideilor protofasciste. Mentorii orientărilor autohtoniste de mai tîrziu au aflat în scrierile lui Popovici definirea rasistă a etno-națiunii. Exaltarea naționalismului instinctual era vizibilă la mulți dintre congenerii săi, la propagatorii purismului etnic din perioada

interbelică și la protocroniștii epocii național-comuniste. Traducerea în limba română și editarea volumului *Statele Unite ale Austriei Mari* în anul 1929 la Editura pentru Literatură părea să nu fi fost o propagandă în beneficiul extremei drepte. Petre Pandrea, traducătorul lucrării, nu împărtășea tezele autorului, stăruind asupra faptului că ele nu pot fi probate științific. Totuși, el îl considera că Popovici a fost „un filozof al statului și sociolog”, „una dintre cele mai stranii, mai complexe și mai mărețe figuri din istoria culturii noastre moderne”.

Ce constatăm la o mai atentă lectură? Din cartea lui Aurel C. Popovici nu lipsea nici un ingredient specific amalgamului ideologic oficial. Faptul că evreii reprezentaseră o componentă a diversității cultural-comunitare din Monarhia Austro-Ungară – o mare parte dintre ei făcând efortul integrării statale după ce li se acordase dreptul de cetățenie – l-a deranjat peste măsură pe Popovici. Liberalismul, dar mai ales asimilismul unor evrei, îi provocau o atitudine de respingere vehementă.

„În ceea ce privește, în special, pretinsa maghiarizare a evreilor să se citească în cartea lui R. St. Chamberlain *Grundlagen* capitolul despre apariția evreilor în istoria lumii și atunci se va vedea nu numai imposibilitatea unei absorbiri a evreilor, ci și primejdia de moarte la care se expune o națiune, lăsându-se infectată de evrei”²⁹.

Dacă „primejdia de moarte” ar fi venit din partea evreilor și nu din teoria etno-rasială a națiunii nu s-ar fi ajuns la soluția finală a camerelor de gazare de la Auschwitz. Autorul scăpase din vedere probarea afirmațiilor cu exemple ale epocii, nu însă și logica potrivit căreia se construiesc prejudecățile.

„Această maghiarizare a evreilor”, scrie Popovici, „amintește foarte viu felul cum Heine a caracterizat evreii botezați. Aceștia fac afacerile cu care se ocupă creștinii, dar o fac cu mai multă energie decât o făceau atunci când vindeau haine vechi și știau să scoată și mai multe parale. Astfel, maghiarii sînt pe cale de a deveni cea mai bastardizată națiune din Europa”³⁰.

Să fi fost liberalii evrei atît de numeroși în imperiu încît să fi atras ura intelectualilor? Oare printre evrei nu se aflau și intelectuali care să fi avut la rîndul lor nemulțumiri în legătură cu liberalii? Putea fi ignorată mișcarea sionistă pornită printre evreii săraci din Leopoldstadt și extinsă cu mare rezeceziune în toate provinciile Monarhiei? Sau să fi fost vorba de raportul margine-centru, în care cel plasat la margine inventa scenarii spre a-și cîștiga o poziție acceptabilă în societatea austro-ungară? Tezele lui Theodor Herzl au avut un succes remarcabil la începutul secolului al XX-lea, atrăgînd mediile sociale indecise din rîndul evreilor și dezvoltînd un discurs anti-asimilaționist, marcat de sentimentul superiorității culturale. Studiind textele liderilor evrei din Banat și Transilvania, observăm cum sintagmele stat-național, unitate de sînge, legătură cu pămîntul strămoșesc au fost împrumutate și de discursul patetic evreiesc³¹. Este adevărat că lucrul acesta s-a petrecut pe fondul multiplicării teoriilor antisemite și că, prin urmare, sionismul

era o mișcare de reacție la o conjunctură politică ce le amenința evreilor existența. Cu atât mai greu este de înțeles de ce Popovici nu arătase nici o atenție pentru ideile susținute de segmente largi ale populației evreiești de orientare sionistă. În Monarhie, ele purtau, oarecum, însemnele aceleiași suferințe cu etno-națiunile a căror cauză o susțineau.

Cît despre spiritul antiliberal, acesta era belicos, luînd amploare nu doar în cazul lui Aurel C. Popovici. Mulți congeneri, de diferite proveniențe, îi împărtășeau părerile. Ceea ce atrage atenția în cazul acestora este naționalismul îngust, dînd dovadă de exces de zel atunci cînd așează presa democratică și orientările cosmopolite-liberale exclusiv pe seama activității evreilor. Ar trebui să zăbovim puțin asupra acestui pasaj spre care ne îndreaptă atenția doctrina intelectualului român, cu atât mai mult cu cît autorul ne dovedește și în acest context cît de diferită era optica sa în raport cu a altor federaliști precum Oszkár Jászi sau Karl Renner. Reconstituind un fragment al lumii austriece de la 1900, sociologul Michael Pollak dezvoltă o situație diferită a evreilor din capitală și din provincie comparativ cu cea prezentată de Popovici. În vreme ce adepții capitalismului formaseră o categorie privilegiată, regăsindu-se cu adevărat în multe medii economico-financiare, promotorii idealului social-democrat erau și ei activi în viața politică a Monarhiei, mai ales o dată cu dezvoltarea industriei și apariția unei păături muncitorești importante. Ambele categorii – liberală și social-democrată – avuseseră o poziție favorabilă imperiului ca stat centralizat și multinațional, atitudine înțîlnită și la federalistul Earl Renner.

Dincolo de motivația antisemită specifică unui segment de populație destul de numeros în epocă, se cuvine să vedem motivul real al respingerii liberalismului în perioada respectivă. Teoriile în genul celei propuse de Aurel C. Popovici descoperă în doctrina liberală un optimism disproporționat în privința propagării teoriei forței. În *Originile totalitarismului* Hannah Arendt observa că liberalii aveau și ei o idee fixă: „supraviețuirea celor mai apti”, opțiune care nu necesită prea multe comentarii. Despre evreii care susțineau teoria poporului ales, autoarea era încredințată că aceasta demonstra existența unei relații cu doctrinele rasiale moderne. Arendt vorbește despre o îngîmfare provocatoare a așa-zisilor „evrei de excepție”, care se doreau „excepționali” în orice împrejurare și suficient de luminați ca să nu mai creadă în Dumnezeu, fapt care „a distrus în realitate punțile puternice de speranță pioasă care legaseră Israelul de restul lumii”. În ambițiile asimilativului Disraeli există multe trimiteri de acest fel. Cît privește Austria și controversa lui Popovici, important ar fi de verificat dacă lucrurile aveau termeni de comparație, respectiv, dacă marea burghezie a imperiului dualist era asemănătoare celei din Marea Britanie sau din alte spații ale Occidentului. Ceea ce știm în baza cercetării aceluși timp istoric este că liberalii din Austro-Ungaria reprezentau o mișcare politică și economică aflată sub controlul pueriei și al vechii aristocrații. Meritele lor nu pot fi trecute sub tăcere, ceea ce nu înseamnă că ele ar fi contribuit la modernizarea în profunzime a societății

sau a structurilor instituționale într-un sens identic celui occidental. Combinația dintre conservatorismul nobiliar și aspirațiile liberale generase o burghezie destul de slabă, incapabilă să reziste la conducerea statului atunci când doctrinele populiste începuseră să se afirme. În acest sens, Aurel C. Popovici nu ține seama de realitățile imperiului, ci caută să-și justifice propria opțiune politică.

Să reținem că – poate nu am subliniat îndeajuns – politica părții de est a Monarhiei, adică a Ungariei, avea enorme neajunsuri în ce privește guvernarea teritoriului său multicultural și plurilingv. În secolul al XIX-lea, fiecare comunitate central-europeană revendica o identitate distinctă (la scară de masă și în sensul deja arătat). Se întâmplă ca în acest fel să fi fost uitate elementele de legătură, în primul rând coabitarea pașnică și transferul reciproc de valori materiale și spirituale; progresele economice și sociale ale tuturor regiunilor și în beneficiul tuturor locuitorilor monarhiei; importanța ideii de toleranță religioasă, precum și drepturile individuale și colective de afirmare și reprezentare social-culturală facilitate multă vreme de politicile casei imperiale. Nu încapă nici o îndoială că sub influența noilor dogme din a doua jumătate a secolului al XIX-lea lucrurile luaseră o turnură diferită. Era o mișcare ce se voia adaptată problemelor zonei și care făcea loc ficțiunii consangvinității propagată de cultura germano-prusiană. De aici rezidă tragedia pe care nici Gellner și nici alți cercetători ai fenomenului european central și est-central nu au sesizat-o. Așa se explică, de exemplu în cazul lui Popovici și al congenerilor săi ce înmărtășeau orientarea etnicistă, accentul exagerat pe separare în funcție de limbă, istorie, pământ, tradiții și origini și nu pe coabitarea diversităților ori pe statutul juridic al indivizilor. Era o competiție în care ideea prusiană a monoculturalității susținută de conceptele *Volk* și *Sprache* avea să se împotrivescă supraviețuirii multiculturalismului și multiconfesionalismului imperial.

Fiind vorba de o construcție fantasmagorică, doctrina etno-națională avea să suprapună formele de gândire premodernă cu o parte din conceptele întemeietoare ale lumii moderne. Adică, va refuza emanciparea în profunzime în favoarea conservării vechilor privilegii medievale și va apela insistent la creația populară ca model al culturii laice. Ce altceva reprezintă microsociologia promovată de Aurel C. Popovici? Michel Wieviorka atrage atenția asupra faptului că teoriile relațiilor dintre rase propagate de diverși actori politici sau ideologi nu există în absența sistemului de acțiune, în lipsa raporturilor sociale sau intersociale. În strânsă legătură cu modul de a gândi al lui Popovici se poate spune că, indiferent de perspectivă – mitologică sau ideologică –, discursul său are puterea de a explica aptitudinile rasismului și de a le interpreta în cadrul propriilor sale categorii. Specific acestui segment de doctrinari este că realitatea faptelor sau rigoarea nu i-a interesat niciodată³². Astfel putem explica și diferența de abordare dintre Popovici și alți teoreticieni, cu pretenții la soluționarea problemelor imperiale, precum Renner și Jászi.

Cîteva referințe bibliografice

Studiile de medicină făcute la Graz l-au apropiat pe Popovici mai mult de frustrările provinciei și mai puțin de crizele culturale și de gândire politică de la Viena. Izvoarele sale de inspirație provin adeseori din spațiul cultural berlinez. Este adevărat că în acei ani pînă și intelectualii de prestigiu ai Austriei căutau să-și tipărească manuscrisele în marile edituri din capitala Reichului wilhelmian. Nu era deloc dificil pentru Popovici să-și descopere modelul politic la națiunea germană întemeiată pe *Völkischekultur*; nici să-l așeze în corespondență cu fenomenul românesc. El s-a apropiat astfel de exprimarea gândurilor sale cele mai intime și și-a construit argumente naționaliste proprii, promovîndu-le mult timp în presa română și înstrăinîndu-se de problemele Monarhiei. În consecință, el va aborda un domeniu care i se părea demn de atenție în vederea federalizării statului, anume, teoria politică a etno-națiunilor. Strategiile lui Bismarck cu privire la zona austro-ungară îi par nevinovate, dacă nu chiar inconsistente. În schimb, entuziasmul stimulat de literatura politică germană l-a încurajat să creadă că demesul său este nu numai original, ci și salvator. S-a întîmplat să-i vină în ajutor și cîteva lucrări apărute în Franța și Marea Britanie, cu totul insuficiente însă spre a putea afirma că el ar fi avut și un alt model, dincolo de cel german de sorginte prusiană.

Popovici citise enorm despre Austria și despre Ungaria și nu toate lecturile stimulasera formularea teoriei prezentate mai sus. Autorul citise o serie de cărți referitoare la problematica mai largă a federalismului, uneori asociîndu-le ingenios studiului său despre federalizarea monarhiei. Cu toate că Popovici nu era un sociolog în accepțiunea pe care au ilustrat-o Karl Renner și Oszkár Jászi, există și fragmente de valoare în textul său. În paginile din *Statele Unite ale Austriei Mari*, Aurel C. Popovici a arătat că știa să aprecieze teoriile care au contribuit la problematizarea federalismului, elaborate de intelighențiile maghiară și austriacă. De pildă, el a descoperit importanța operei lui József Eötvös privind chestiunea națiunilor și a naționalităților. Principiile conținute în ea, o dată aplicate, ar fi putute evita multe controverse și depăși primejdiile ce urmăreau nu doar pe maghiari, ci întreaga Monarhie Austro-Ungară. Într-adevăr, gândirea politică a lui Eötvös a fost una dintre cele mai raționale din epocă, punerea ei în aplicare nefiind însă acceptată de nici unul dintre prim-ministrii maghiari ai timpului. Doctrina lui Eötvös, dezvoltată în lucrarea *Die Nationalitätenfrage* (1868) și făcînd trimitere la drepturile comunităților din imperiu de a se manifesta în limba maternă, părea atrăgătoare pentru Popovici. Probabil, așa se explică un anumit interes acordat gânditorului maghiar în cîteva dintre paginile volumului său³¹. Au fost situații în care ideologul român s-a pus de acord cu alți susținători ai politicii pacifiste, de exemplu cu interpretul istorico-politic Gyula Andrássy Jr., autorul cărții *Ungarns Ausgleich mit Oesterreich* (1867). Aurel C. Popovici a preluat ipoteza conform căreia una dintre cheile rezolvării chestiunii naționalităților din Ungaria era chiar raportul dinre maghiari

și vecinii lor de la Răsărit. Reflecția s-a dovedit importantă, însă a rămas nevalorificată de politicienii aflați la putere. Teoria radicalității diferențelor etnice pe de-o parte și aceea a asimilismului lingvistic pe de altă parte au împiedicat afirmarea relațiilor intercomunitare pașnice și aplicarea ideii federaliste.

Teoreticianul român al federalismului căuta, se vede, soluții. Cei dinții intelectuali care l-au inspirat au fost transilvăneanul Ioan Maiorescu și boemianul Frantisek Palacky. Popovici a apelat însă și la scrierile unor personalități de prim rang din sfera istoriei ideilor politice. Exemplul oferit de studierea volumului *Despre democrație în America* de Alexis de Tocqueville mă face să cred că Popovici avea o anume perspicacitate în a-și găsi referințele necesare în formularea tezelor. El avusese în mână ediția a XVII-a a cărții, tipărită la Paris în 1888, impresionat fiind de descrierea Constituției Statelor Unite ale Americii. Este adevărat că Tocqueville oferea o caracterizare a statului federal demnă de toată atenția, vorbind despre o „formă de societate” în care mai multe populații se contopesc într-una singură, bazându-se pe mai multe interese comune. Același Tocqueville invocase dreptul de suveranitate existent în cazul fiecărui stat membru al uniunii, precum și posibilitatea „ameliorațiunilor interioare” prin folosirea tuturor energiilor în contextul inexistenței nevoii de apărare.

Ceea ce pare inaccesibil pentru Aurel C. Popovici este faptul că Statele Unite ale Americii erau o federație statală care nu agreea fărâmițarea pe criterii etno-naționale. Edificiul unional american nu avea la bază criterii de apartenență tradițională sau cultural-lingvistică de felul acelora căutate de gânditorul român. În schimb, accentul pus asupra legilor, economiei și intereselor sociale convergente stătea sub auspicii favorabile atât pluralismului democratic, cât și necesarei unități. Aurel C. Popovici nu acordase atenție aspirațiilor comunitare reflectate de Constituția SUA și articulațiilor sale juridice. Dacă pentru gânditorul francez rostul organizării democratice a Americii devenise o temă de meditație, nu la fel s-a întâmplat în cazul ideologului român, pentru care democrația rămânea o alternativă nedorită la naționalism. Andrei Roth a atras atenția asupra semnificațiilor atribuite termenului de *naționalism* de către Aurel C. Popovici: „conștiința superiorității față de alte națiuni” și „lupta pentru impunerea acestei superiorități”¹⁴. Observația e pe deplin justificată. Cu amintitul mod de a aborda tema statală, Popovici se plasa departe de gândirea lui Alexis de Tocqueville.

Rămîne deschisă întrebarea: care au fost motivele elogiului adus proiectelor elaborate de amintii autori? Când anume autorul nostru a elogiat proiectele formulate de către importanții gânditori ai epocii sale? Principiile interpretării nu arată atât intenția emancipării cititorului prin cunoaștere, cât mai ales demonstrarea și propagarea unei teze ce precedase elaborarea cărții. Exceptînd întreruperile discursului, explicabile doar prin căutarea unor justificări, orientarea lui Popovici este cea descrisă și comentată în paragrafele precedente. Nuanțările pot evidenția

o gamă variată de pledoarii pentru drepturile politice ale românilor din Banat și Transilvania în deceniile de la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea. În tot cazul, decodarea accentelor naționale, federale, liberale, social-democrate contribuie la depășirea simplificărilor întâlnite în studiile care neglijează sensul conceptelor și, deci, orientarea politică promovată prin limbaje. Spre exemplu, este dificil de asociat segmentul intelectual românesc reprezentat de Gheorghe Barițiu sau de politicianul maghiar József Eötvös cu acela al lui Aurel C. Popovici. Deosebirea consta în faptul că Barițiu și Eötvös erau interpreți mai liberali și mai flexibili ai problemelor istorice și culturale. Adresându-se naționalităților, cei doi susțineau recunoașterea politică a fiecărui grup, respingând rupturile și uiscriminările pe criterii rasiale ori antisemite. Aspectul ar fi de dorit să ne mărească interesul pentru înțelegerea gândirii politice și a problemelor organizării statale derivate din aceasta. De reținut este că înțelesul uneia sau alteia dintre doctrine – la fel ca înțelesul istoriei – ține de alegerea noastră³⁵.

Care erau principiile după care trebuia să se călăuzească viitoarea monarhie federală? Cum gândise Popovici unitatea imperială și de ce pledoaria sa înclina să submineze convergențele politice sau de altă natură? La finele cărții sale, ideologul propune o schemă a organizării imperiului. În problema federalizării, el se inspiră din documentele juridice ale monarhiei dualiste, împotriva căreia formulase remarcile istorice. Capitolul al VI-lea din *Statele Unite ale Austriei Mari* prezintă o constituție potrivit căreia imperiul trebuia împărțit în 15 state naționale sub sceptrul împăratului Franz Joseph I. Individualitățile național-politice – gândite de autor în conformitate cu etno-națiunile care locuiau pe teritoriile monarhiei – urmau să fie împărțite astfel: Austria germană; Boemia germană; Moravia germană (Silezia); Boemia; Ungaria; Transilvania; Croația; Galiția apuseană; Galiția răsăriteană; Țara Slovacilor; Ucraina; Voivodina; Țara Secuilor; Tirol; Triest.

Federalizare bazată pe criterii etno-naționale

Aurel C. Popovici propune ca fiecare cetățean aparținând unui stat național distinct să fie recunoscut și drept cetățean austriac. El precizează: acesta nu va putea să-și exercite drepturile decât în limitele unei unice entități administrative. Care urma să fie liantul uniunii în perspectiva acestei gândiri politice? Armata, marina, politica externă, legislația vamală, comune tuturor. Apoi: legislațiile privitoare la dreptul civil, penal și de procedură, liniile de cale ferată și liniile de apărare ale imperiului. Structurii suprastatale îi reveneau și dispozițiile legate de cetățenie, pașapoarte, monedă și curs, sistemul de măsuri și greutate, marcarea, protecția mărcilor și a mostrelor, brevetele de invenții. Guvernul imperial trebuia alcătuit din reprezentanții statelor-naționale, urmînd să fie condus de un cancelar numit de împărat. Parlamentul urma să fie format din Senat și Camera Deputaților. Puterea legislativă trebuia exersată de către cele două camere în comun cu împăratul³⁶.

Cum vede autorul alegerile și componența instituțiilor conducătoare? Deputații trebuiau aleși de întregul popor prin vot universal, direct și secret. Senatorii de drept erau reprezentați de principii casei domnitoare, arhiepiscopul și episcopii tuturor confesiunilor, rectorii universităților, președinții academiilor de știință și președinții camerelor de comerț și de meserii din capitalele fiecărui stat. Senatorii aleși proveneau din asociațiile profesioniste ale medicilor, avocaților, inginerilor, arhitecților, directorilor de bancă, agricultorilor, învățătorilor și profesorilor secundari, ale funcționarilor și organizațiilor presei. Fiecare avea dreptul la cîte un reprezentant. Procedul trebuia să fie identic la nivelul fiecărui stat. Alături de amintiri parlamentare aleși, împăratul avea dreptul să numească la rîndul său cîteva senatori pe viață, de pildă, cîteva „bărbați eminenți din diferite state naționale, avînd mari merite față de stat, biserică sau în domeniul științei, armatei, marinei, comerțului și industriei sau al artei...”³⁷.

Puterea propriu-zisă o dețineau împăratul și cancelarul, orice decizie luîndu-se prin intermediul acestora. Guvernul central era secondat de guvernele naționale, care, la rîndul lor, își trimiteau reprezentanți autorizați în guvernul imperial de la Viena. Federația statelor avea în împărat un element de coeziune. „Împăratul este sacru, inviolabil și nu este responsabil”³⁸, el exercitîndu-și puterea federală prin guvernul imperial. Din punctul de vedere al lui Popovici, împăratul urma să fie investit cu toate prerogativele specifice monarhiilor constituționale, fiind acreditat să susțină relațiile externe ale mării federații. Fiecare stat trebuia să-și conceapă propria constituție, dar aceasta era aprobată de același împărat. Limba de comunicare transnațională urma să fie germana. La nivelul entităților particulare, fiecare își alegea o altă limbă oficială³⁹. Funcționarii federali – aceia care urmau să asigure unitatea imperiului – trebuiau să facă dovada că sînt cunoscători atît ai limbii germane, cît și ai limbii statului național din care proveneau. În sfîrșit, dacă îndatoririle constituționale ale statelor membre nu erau respectate, atunci puterea – executivul și legislativul – putea decide ca pe viitor acea entitate să fie tratată ca un simplu teritoriu administrativ⁴⁰.

Popovici era convins că o asemenea organizare avea șanse de a fi susținută de majoritatea germanilor, slavilor și românilor. În ceea ce îi privește pe slavii din Monarhie, autorul credea că libertatea lor ar putea împiedica apropierea de Rusia. Despre italieni și români, tentația desprinderii din imperiu putea fi stopată prin acordarea șansei de dezvoltare egală cu celelalte populații din cadrul noii federații.

„Să satisfacem în mod serios pe Români și Italienii noștri și nimeni nu va mai auzi cuvîntul iredenta. Popoarele care n-au nici un motiv să se plîngă de subjugare nu se gîndesc la o politică iredentistă”⁴¹.

Spiritul justițiar al lui Popovici se îndrepta încă o dată împotriva maghiarilor. În urmașii lui Kossuth găsea pe cei mai mari adversari ai doctrinei sale, așa încît asocia oricărei critici numele pașoptistului maghiar. Se știe că Lajos Kossuth fusese

unul dintre puținii gînditori care încercase să pună în aplicare cel dintîi proiect de federație dunăreană, în care rolul maghiarilor și al românilor trebuia să fie decisiv pentru stabilitatea zonei⁴². Nu la fel vedea lucrurile și Popovici. Pentru el, liberalismul lui Kossuth și al comilitonilor săi nu avea credibilitate pe motiv că fusese doctrina unui demagog, și nu a unui „bărbat de stat”. Popovici poate a nu fi cunoscut tezele lui Kossuth sau poate că le-a respins tocmai pentru că le-a cunoscut. Dacă pașoptistul pledase pentru apropierea Ungariei de Principatele Dunărene, atitudine similară celeia a contelui István Szécheny, ideologul banato-transilvan susținea politica Austriei de comunicare cu popoarele slave și românii din Europa de Sud-est. Deși șovinismul său era o trăsătură inconfundabilă în împrejurările în care aborda relațiile cu Ungaria și cu politicienii maghiari, nu toate problemele puse de Popovici trebuie suspectate de o proastă ori excesiv de subiectivă articulare a informațiilor. Există suficiente paragrafe care ridică – în temeiul unor argumente – problema unui alt fel de înțelegere a planurilor istorice și politice. Iată un exemplu, indicînd o încercare credibilă de aflare a soluțiilor politice:

„Toate naționalitățile cunosc situația imperiului care pare amenințată în parte de politica pangermană, în parte de cea panrusă. Ele doresc, ce-i drept, în primul rînd, să-și asigure existența lor națională. Aceste scopuri pot fi atinse numai de o Austrie-mare federativă și liberă... Austria trebuie prin urmare să ducă în interior o politică de cea mai largă libertate națională și de autonomie, căci numai o asemenea politică poate să-i asigure, pe de-o parte, o sinceră stare de mulțumire și de devotament a propriilor națiuni, iar pe de altă parte, poate constitui o premisă logică și cinstită a unei politici orientale dusă cu succes. Obiectivele noastre vitale se îndreaptă în mod firesc spre Orient. Popoarele slave și românești de la noi formează inelele de legătură între noi și Orient. Țările în care trăiesc un număr mare dintre conaționalii noștri dintre naționalitățile noastre pot și trebuie să ne fie străine numai pe jumătate. Simpatiile și antipatiile acestor națiuni pot să ne folosească foarte mult – sau dimpotrivă să păgubească politicile noastre orientale. Aceasta depinde de cum ne vom pricepe să ne purtăm cu aceste popoare. Dacă vom face de pildă o politică internă a Austriei-mari așa cum a fost prezentată aici, vom da Statelor balcanice și dunărene posibilitatea unei apropieri sincere și prietenești față de noi”⁴³.

Analiza situațională ajută la înțelegerea teoriei. Ceea ce s-a întîmplat în Balcani după Pacea de la Berlin și după ce Rusia își dezvăluisese interesele culturale, diplomatice și militare în zonă a devenit o reală provocare pentru Monarhie. Eșecul politicii din Bosnia-Herțegovina era posibil de întrevăzut cu un deceniu înaintea războaielor balcanice. Absența tactului în raporturile cu Sud-Estul european a diminuat capitalul de simpatie de care beneficia Austria. Prin urmare, era îndreptățită observația autorului potrivit căreia doar o politică de cooperare cu Sud-Estul putea fi utilă imperiului, și nu una de participare la împărțirea sferelor

de influență. În caz contrar, Monarhia risca să se dezmembreze. Ideile panrusă și pangermană nu beneficiau însă de atenția cuvenită. În ceea ce privește planurile fanteziste referitoare la fuziunea Germaniei cu Austro-Ungaria, ele nu par a fi preocupat în mod serios pe Popovici. În complicata situație în care opiniile se radicalizaseră, Popovici se întreba: vor vota parlamentele austriac și maghiar o reformă constituțională în sensul celei identificate de el? Ideologul român era încredințat că o înțelegere în acest sens era improbabilă, așa încât sugera ca schimbarea sistemului politic să se realizeze doar prin intermediul austrieșilor din forul legislativ. Ei pot face, credea Popovici, un „front comun” în fața aspirațiilor dominatoare ale Ungariei. Sprijinul necondiționat al politicianilor austriești acordat împăratului trebuia să deschidă perspective noului regim, era de părere autorul *Statelor Unite ale Austriei Mari*. Discursul revoluționar al lui Popovici reflecta doar parțial federalizarea planificată.

„Primul și principalul avantaj al unei reorganizări federative a Austro-Ungariei ar fi evident acela că problema naționalităților din cuprinsul Imperiului Habsburgic va fi lichidată o dată pentru totdeauna. O asemenea reorganizare corespunde tuturor intereselor diferitelor popoare, căci ar însemna în sfârșit, o dată pentru totdeauna, realizarea practică a egalității de drepturi cerute atât de aprig de popoarele monarhiei timp de 60 de ani. Această soluție ar pune capăt dintr-o lovitură luptelor între naționalități, căci asemenea conflicte aproape că n-ar mai avea din ce să se alimenteze. Mai cu seamă delimitarea naționalităților și delimitarea competenței puterii centrale, pe de o parte, și statornicirea autorității Statelor naționale, pe de alta, ar fi marele principiu pe baza căruia s-ar face împăciuirea”⁴⁴

Alte perspective federaliste

Este aproape sigur că teoreticianul luase în calcul și situația ieșirii națiunilor de sub stăpânirea austriacă, dovadă multiplele sale combinații cu liderii politici și de opinie de la București. Dinamica mișcării ideilor era mai complexă decât cea întrezărită în ipotezele și teoretizările analizate mai sus. Croații, polonezii, cehii și maghiarii își exprimaseră nemulțumirea față de forma centralistă în care Popovici concepuese viitoarea organizare administrativă a imperiului. În schimb, în anumite medii din Austria, în Slovacia și în mai multe cercuri de la București, teza a fost bine receptată⁴⁵. Liderul slovac Milan Hodža se declarase de acord cu planul lui Popovici, condiționând reușita acestuia de garanțiile prealabile ale împăratului cu privire la prețurile nemaghiare. Spre deosebire de ideologul român, Hodža era de părere că toate păturile sociale ar trebui să participe la viața politică a imperiului. Teoria gânditorului politic slovac avea un conținut social-democrat, sugerând importanța votului universal în depășirea discriminărilor și în modernizarea raporturilor sociale.

Nici ideile lui Karl Renner⁴⁶ nu coincideau decât parțial cu acelea ale lui Popovici. Amândoi înțeleseseră rostul federalizării și importanța strategică a slavilor

din sud, ceea ce nu înseamnă însă că reflecțiile lor politice s-au bazat pe aceleași principii. În programul lui Renner, sufragiul universal și autonomia persoanei reprezentau două puncte de reper inconfundabile, în vreme ce pentru ideologul român autonomia colectivă se situa mai presus de orice. Nu întâmplător, ideea lui Popovici – ca și aceea a militanților naționaliști cehi Edvard Beneš și Thomas Masaryk – nu se suprapunea pe anumite porțiuni cu optica social-democraților și liberalilor din Austro-Ungaria. Nici Victor Adler nu împărtășise ideea drepturilor colective, la fel cum nu o agrease nici pionierul susținerii drepturilor individuale, József Eötvös. Este adevărat că – aidoma lui Aurel C. Popovici, Karl Renner reflecta la o împărțire teritorială, intenția lui fiind aceea de a asigura autonomia grupurilor lingvistice din monarhie. Renner a conceput reorganizarea statului prin înlocuirea vechiului sistem administrativ cu unul alcătuit numai din patru zone: Austria inferioară, Sudeții, regiunea maritimă și ținuturile carpatice.

Distincția, dar și asemănarea celor două orientări – socialistă și naționalistă – se cuvin a fi evidențiate. Mișcarea socialistă austriacă – din care Karl Renner făcuse parte – adăugase puncte de vedere noi și originale vechilor probleme. În fapt, din toate acestea rezultă că lupta națională a burgheziei degenerase rapid în demagogie, fiind principalul impediment în calea emancipării societății și a reformei economice. Invocata luptă – susținea doctrina în cauză – acoperă interese de clasă burgheze cărora trebuie să li se opună solidaritatea proletară a diverselor naționalități. Unitatea politică și economică a statului trebuia asigurată spre a dezvolta capitalismul, precondiție a socialismului marxist. Alcătuită fiind din mai multe națiuni și naționalități, Monarhia trebuia să se îngrijească în primul rând să instituie un sistem de conducere locală întruchipînd esența națiunii. Sistemul de educație în limba maternă, asociațiile culturale, autoritățile administrative și juridice urmau să contribuie la unitatea statală, și nu la destrămarea ei. Dacă împărțirea lui Popovici avusese ecou îndeosebi în mediile naționaliste române și sud-slave, teoria lui Renner a avut efect asupra proletariatului austriac.

Sintetizată în programul de la Brno din 1899, problema națională putea fi rezolvată în accepțiunea austro-marxiștilor doar într-o societate strict democratică, întemeiată pe alegeri universale, egale și directe și unde orice urmă de feudalism trebuia exclusă⁴⁷. Spre deosebire de Popovici, care vedea federația realizîndu-se prin acordarea unui rol preponderent împăratului, programul lui Renner ataca statul birocratic centralizat, considerînd drept ideală o confederație democratică a tuturor grupurilor sociale și lingvistice. În locul unei organizări statale bazate pe ideile de pămînt și de sînge – ca în cazul lui Popovici –, social-democratul Renner susținea ideea de stat bazată pe organizații cultural-civice. Prin promovarea unei asemenea orientări, social-democrații sperau să stăvilească expansiunea teritorială a aliaților monarhiei (este vorba de Germania, ale cărei ideologii nu le împărtășeau), „iluzie suplimentară, care nu fusese spre dezonoarea lui Renner și nici a partidului său”⁴⁸.

În ambele ipostaze, putem observa un anumit determinism, întrucât se vorbea în numele unei clase sau al unei colectivități etnice. Sînt cîteva condiționări diferite de ale epocii noastre de care trebuie să ținem seama în cazul naționalismului lui Popovici, ca și al austro-marxismului lui Renner. În ceea ce privește comparația dintre cei doi, va fi bine să vedem și condițiile distincte de evoluție culturală și politică ale regiunilor lor și să admitem că obiectivele nu fuseseră identice.

Popovici își întemeia speranța punerii în practică a teoriei sale doar pe presupusul sprijin al prințului moștenitor al tronului austro-ungar. El avea comilitoni în regiunile natale. Unii dintre filo-germanii din politica românească erau la rîndul lor favorabili transformării Austro-Ungariei într-o federație sub conducerea Habsburgilor. Aceștia – împărțînd unele fragmente din teoria lui Popovici – îi vedeau pe toți românii uniți sub protecția Casei imperiale. Erau, de exemplu, opțiunile lui Constantin Stere din Vechiul Regat și ale lui Alexandru Vaida-Voevod din Transilvania. În fapt, ei reprezentau aspirațiile unor segmente intelectuale de pe ambele versante ale Carpaților. George Ciorănescu, istoric al ideilor federaliste elaborate de intelighenția română, susține că partidele liberal și conservator din România au întreținut serioase contacte cu Aurel C. Popovici. Mai mult – în baza afirmațiilor lui Constantin Stere – el crede că pînă și cartea *Statele Unite ale Austriei Mari* ar fi fost tipărită cu banii siguranței românești, respectiv, din fondurile puse la dispoziție de ministrul de interne Vasile Lascăr și de ministrul de finanțe Emil Costinescu⁴⁹.

O explicație istorică plauzibilă va ține seama de dificultățile ridicate de textul lui Popovici. Acesta conținea o sumă de idei politice contradictorii, incluse adesea într-o argumentație nespecifică tradițiilor Casei imperiale. În pofida reținerilor sau suspiciunilor ce pot fi invocate, la scurtă vreme de la apariție, *Statele Unite ale Austriei Mari* a devenit o carte de senzație, una provocatoare pentru mediile intelectuale vieneze și budapestane. Mulți dintre gînditorii politici din Monarhie s-au referit la ea, chiar dacă puțini s-au alăturat și argumentației sale. O. Jászi o plasa printre lucrările de propagandă, recunoscînd în Popovici pe unul dintre cei mai străluciți gînditori politici ai românilor.

„*Statele Unite ale Austriei Mari*”, observa Jászi, „recomandase, în spirit loial Habsburgilor, transformarea federativă a Monarhiei. Această carte a încercat să argumenteze că doar constituția poate asigura egalitatea comunităților și salva Monarhia. A pus accentul pe partea de Est și de Sud a acesteia, dovedind că temerile opiniei publice maghiare și austriece de la sfîrșitul secolului al XIX-lea privind mișcarea iredentistă românească erau întemeiate. Întoarcerea spre București nu a fost deloc inevitabilă, ci consecința unei politici interne [a Ungariei, n.n.] greșite. O iredentă împotriva statului habsburgic a fost cu atît mai mult de neevitat, cu cît din 1866 pe tronul românesc au stat Hohenzollernii, care în spiritul tradiției și al culturii lor au considerat că uniunea germano-maghiaro-română trebuia să devină rezultatul gîndirii lor politice.... Această uniune ei au privit-o ca pe un bastion în

calea mișcării crescînde a panslavismului moscovit. Dacă această politică împăciuitoare s-a dovedit imposibilă – curentul iredentismului răspîndindu-se în Transilvania –, aceasta a fost consecința politicii nefericite a Ungariei în problema naționalităților, care a maghiarizat școlile, a supravegheat Biserica românească, a alungat intelectualii din viața statului și din administrație, alimentînd astfel tendințele centrifuge din rîndul cetățenilor români. Această iredentă a fost la început mai mult de natură sentimentală și literară. Mai tîrziu, a dobîndit forme politice”⁵⁰.

Cred că poziția ideologului ungar se datora nu atît analizei cărții lui Popovici, cît mai ales aspirației sale intime de a afla soluția unui *modus vivendi* confortabil între maghiari și români. Oskár Jászi știa că transilvănenii din familia de spirite a lui Aurel C. Popovici formulaseră articulate revendicări politice și că organizarea lor în cadrul asociațiilor culturale fusese deja dublată de o asociere în partide politice. Importanța existenței unui stat românesc de sine stătător la sud de Carpați nu a fost nici ea ignorată de gînditorul budapestan, și nici relațiile europene ale acestuia, din în ce în ce mai evidente în cadrul tratatelor internaționale. Rațional în analizele sale, Jászi pledase pentru un compromis cu toate comunitățile din Ungaria. Interesul său pentru salvarea imperiului se rezuma la Transilvania, dar ideea federală îi era familiară și o îndrăgise indiferent din partea cui venea. Este posibil ca Popovici să i se fi recomandat mai mult prin discursul său naționalist-revoluționar decît prin proiectul federalist. Jászi se pronunțase pentru un program comun minimal al grupurilor etno-naționale, fără de care considera că nicăieri în lume nu se poate realiza o cooperare. În conferința cu titlul *Chestiunea naționalităților și viitorul Ungariei*, susținută la Cercul Galilei în 1911, el avea să pledeze pentru „o bună școală, o bună administrație și o bună justiție”, concluzionînd că aceste trei necesități pot fi în beneficiul popoarelor numai în cazul în care sînt practicate în limba maternă a fiecărei naționalități⁵¹.

Critica lui Jászi nu se limita la Ungaria. Ea s-a extins și asupra sistemului Monarhiei, ideologul maghiar fiind de părere că singurul grup care nu a creat un imn în imperiu a fost acela conducător german și aceasta pentru că el s-a aflat într-o strînsă legătură cu dinastia. Faptul că intensitatea sentimentelor naționale a fost mai mare decît patriotismul dinastic s-ar fi datorat aspectului artificial al acestuia. Popovici nu împărtășea acest punct de vedere, poate și pentru că românii priveau spre Viena cu mult mai multă simpatie decît maghiarii. Nu e de neglijat nici ideea că în zonele marginale ale Monarhiei cultul bunului împărat supraviețuise pînă tîrziu. În contrast cu această atitudine exprimînd un mod distinct de a gîndi și a face politică, Jászi era încredințat că Monarhia Austro-Ungară devenise, dintr-o entitate statală a diverselor comunități lingvistice și religioase, „un conglomerat al sentimentelor naționaliste ale națiunilor” în fața căruia patriotismul dinastic se dovedea neputincios. El mai era de părere că în cazul în care Monarhia ar fi fost mai aproape de comunitățile sale și ar fi avut o birocrație mai puțin complicată, ea s-ar fi putut salva.

„Visul habsburgilor s-a destrămat pentru că ei n-au putut oferi o adevărată solidaritate a comunităților lor cu ajutorul sistemului educațional al cetățenilor. Habsburgii mai luminați au recunoscut importanța crucială a acestei probleme, dar nu au putut să o rezolve. Mijloacele folosite au fost prea mecanice și fără urmări. În afara armatei, nicăieri nu exista o educație cetățenească adevărată. Numai urmașul la tron al lui Rudolf a întreprins un asemenea experiment atunci când sub oblăduirea lui a apărut o operă în mai multe volume intitulată *Monarhia Austro-Ungară în scrieri și imagini*. Această întreprindere a avut o foarte mică influență în mediul deja otrăvit de bătăliile naționale și constituționale”⁵².

Abordarea lui Jászi era pedantă și în baza unui studiu sociologic, părăind ceva mai convingătoare decât aceea a lui Popovici. Și în cazul său deslușim notele subiective, de pildă atunci când accentele critice se deplasează spre ceilalți, spre grupurile ne-maghiare. Totuși, ceea ce – comparativ cu Popovici – i-a transformat opiniile într-o referință peste timp este ideea social-democrată pe care o promova, una în temeiul căreia s-a mai putut vorbi de împăcarea grupurilor etno-naționale ce populau Europa Centrală și Est-Centrală. Dincolo de ceea ce spuneau teoreticienii vremii, rămâne adevărul potrivit căruia nu doar zona în discuție, ci și Europa în întregul ei aveau nevoie de strategii comune. Faptul că asemenea strategii nu s-au putut găsi nici la începutul secolului al XX-lea și nici în perioada interbelică a avut urmări deplorabile. Istoricul descrie și explică teoriile trecutului, el neputând ignora întotdeauna evoluția gândirii politice pe parcursul unui secol în care s-au petrecut tragedii incredibile prin concursul nemijlocit al ideologilor radicali.

Cît de utilă este cunoașterea istoriei ideilor politice de la 1900? Cred că prin mijlocirea lor vom înțelege mai bine situația micilor identități colective din fosta Monarhie dualistă, respectiv, de ce anume ele nu și-au găsit nici atunci și nici mai târziu limbajul necesar cooperării într-o entitate federativă. Civilizația creată sub Monarhie avea să rămână în memoria foștilor ei locuitori ca o pildă a posibilei stabilități zonale. Federalismul însă fusese învins de naționalism și lucrul acesta a fost nu numai stimulator pentru apariția noilor state după primul război, ci și generator de mari încordări pe tot parcursul secolului al XX-lea. Modul cum au evoluat diplomațiile, politicile și nu în ultimul rînd culturile după formarea statelor-națiune indică drept dominantă starea conflictuală. Aurel C. Popovici, Karl Renner, Oskár Jászi și toți contemporanii lor din Austro-Ungaria preocupați de aflarea alternativelor politice au avut meritul de a fi înțeles importanța reformării sistemului administrativ și politic din Europa Centrală. Ei au fost martorii și actorii unei epoci de tranziție, ai unui timp în care au debutat marile dispute dogmatice ale „secolului extremelor”. Probabil, ultimii dintre reformatori. Chiar dacă nu au devenit practicabile, ideile, ipotezele și chiar teoriile lor se înscriu într-o amplă istorie intelectuală, în care abordarea îndrăznească a proiectului reorganizării statale pe crierii supranaționale a rămas o bună materie de reflecție și după o sută de ani.

Note

1. Un exemplu: în octombrie 1999 a avut loco reuniune la Centre d' Etudes et de Recherches Internationales din Paris pe tema Europa Centrală, Est-Centrală și de Sud-Est în perioada de tranziție. Referințele la istoriile zonei au fost numeroase, dar ele reflectau absența unui minim acord asupra trecutului zonelor. Dezbaterea proba că sînt ignorate discrepanțele culturale și organizatorice între estul și vestul continentului, periodizările istorice diferite și, deci, proceselor de modernizare, conceptele-cheie ce animă limbajele politice particularizatoare și care au stat la baza formării identităților colective și ale identităților național-statale. Am avut impresia că – o dată lucrurile prezentate astfel – este aproape cu neputință de înțeles care sînt motivele care au contribuit la discrepanțele dintre cele trei-patru zone geografice ale continentului și Europa de Vest. De exemplu, comunicările susținute de Pierre Kende și Krzysztof Pomian excelau în puncte de vedere partizane, abordînd exclusiv tema statului comunist ori judecînd problemele doar în funcție de moștenirile lăsate de acest ultim regim. Au existat și intervenții mai apicate, care propuneau o cercetare comparativă a statelor-națiune, cazul acelora semnate de Jacques Rupnik și Pierre Hassner. Totuși, nici ele nu au răspuns la întrebări precum: de unde derivă importanța *Centrului* în contextul istoriei europene? ; care sînt motivele reale ale întârzierilor dincolo de cauzele politice?); cum se explică geneza și evoluția totalitarismelor?; de ce stratificările sociale joacă un rol în vehicularea conceptelor?; de ce istoria și geografia au rămas o referință de prim ordin pentru politică?.

2. Există cîteva lucrări de sinteză sau monografice care conțin eforturi considerabile de comparare a fenomenelor ideologice din Monarhia Austro-Ungară, reușind uneori să sugereze o realitate creditabilă. Este vorba de cartea lui François Fejtő, *Requiem pour un empire defunt. Histoire de la destruction de l'Autriche-Hongrie*, Edition du Seuil, Paris, 1992. Cercetarea venerabilului istoric, a cărui operă este tradusă în mai multe limbi și beneficiază de atenție în mediile culturale pariziene, budapestane și pragheze, este, uneori, tributară metodelor și conceptelor politologilor anilor '60. Atenția scăzută arătată de autor textelor cu un conținut politic, comparativismului terminologic și conceptualizării potrivit rezultatelor cercetării istorice și filosofice profesate de cercurile universitare din Marea Britanie, Olanda și Germania (în ultimii ani și Franța) face dificilă, dacă nu imposibilă, evaluările de istoria gîndirii filozofice și politice. Așa se explică faptul că trimiterea la anumiți autori și anumite cărți apare fără studiul conținutului doctrinar al acestora din urmă. În pofida acestor neajunsuri, cunoașterea și aprecierea acțiunilor politice maghiare, cehe, slovace, sîrbe, române, ucrainene, croate, italiene, poloneze, rutine conferă valoare demersului său. Sînt și alte volume care aduc o foarte bună informație asupra epocii, dar sînt tributare metodelor pozitivistice, fapt ce face ca demersul interdisciplinar să absenteze și să greveze asupra înțelegerii unei paradigme precum federalismul. Vezi în acest sens și Szász Zoltán, *Erdély Története*, vol. III, Akademiai Kiadó, Budapesta, 1986. Cît privește cazul românesc, el beneficiază de multe volume monografice pentru perioada în discuție, între ele de referință fiind acela al lui Keith Hitchins, *România 1866-1947*, Clarendon Press, Oxford, 1994, pp. 210-212 (traducerea în română de George G. Potra și Delia Răzdolescu, Editura Humanitas, București, 1994). Autorul nu a acordat suficient spațiu explicării conceptelor vehiculate de Poșovici și de congenerii săi. Prin urmare, nici federalismului nu i-a acordat paragrafele cuvenite în studierea raportului acestuia cu orientarea naționalistă, urmînd întrucîtva o linie mai veche a istoriografiei române care ignora elementele mai puțin convenabile doctrinei etno-naționale. Totuși, Hitchins a abordat problema într-un mod diferit de cel al predecesorilor, menționînd că în cazul lui Popovici fusese vorba despre o nouă idee de națiune. Istoricul observase că în teoria banatortarnsilvăneanului interesul era atît promovarea federalismului, cît și etno-naționalismului. El nu a trecut însă la punerea în discuție a teoriilor din perspectiva evoluției gîndirii politice. Nici alți

istorici – cu preocupări mai aplicate asupra scrierilor federaliste – nu și-au propus înțelegerea conceptului de națiune în accepțiunea epocii sau în baza studiilor mai recente privind diferențele dintre națiunea occidentală și etno-națiunea central și est-europeană. Așa se face că substratul teoriilor a rămas neglijat. La fel, comparația cu alte orientări similare sau așezarea lor în contextul problemelor politice ale Monarhiei Austro-Ungare. Vezi în acest sens Victor Neumann, *Neam, Popor sau Națiune? Despre identitățile politice europene*, Editura Curtea Veche, ediția a II-a, București, 2005.

3. Marius Turda, Aurel C. Popovici și federalismul românesc din Transilvania (1890-1906) în *Altera*, (Tîrgu-Mureș, Liga Pro Europa), nr. 7, 1998, pp. 149-178.

4. Pentru o apropiere asemănătoare, dar mai ales pentru comparații locale, exemplul relației dintre A.C. Popovici și Alexandru Mocioni, vezi Nicolae Bocșan, *Ideologia politică a memorandumului, în Memorandumul 1892- Ideologie și acțiune politică românească*, ediția a II-a, Editura Progresul românesc, București, 1994, pp. 256-288. Pentru o reevaluare a activității lui Popovici dintr-o perspectivă a istoriei intelectuale și a gândirii politice vezi Victor Neumann, *Federalism and Nationalism in Austro-Hungarian Monarchy: Aurel C. Popovici's Theory*, *East European Politics and Societies*, University of California Press, Berkeley, Vol. 16, N.3, Fall 2002, pp.864-898. Prezentul studiu este adus la zi, confruntând variantele anterioare tipărite în română (cî. Victor Neumann, *Ideologie și Fantasmagorie*, Editura Polirom, 2001, pp. 68-103) și engleză și completînd notele bibliografice cu noile analize și interpretări ale autorului și ale altor colegi de breaslă. Revenirea și republicarea textului este utilă ca urmare a actualității temei federalismului, dar mai ales a necesității explicării motivelor pentru care conceptul lui Aurel C. Popovici a fost unul inaplicabil structurii monarhiei dualiste. În fine, am avut astfel prilejul să îmbogățesc studiul și să-l ofer revistei *Altera*, al cărei profil invită la asemenea evaluări academice.

5. Aurel C. Popovici s-a născut în 1863, la Lugoj, în Banat. A studiat medicina și științele politice la Viena și Graz. El a pledat pentru drepturile colective ale românilor din Banat și Transilvania, intrînd în conflict cu administrația ungară. Popovici a luat parte la multe dezbateri și a devenit cunoscut ca promotor al naționalismului și federalismului. Principalele sale lucrări sînt: *Principiul de naționalitate, 1894; Chestiunea de naționalitate și modurile soluționării sale în Ungaria, 1895; Die Vereinigten Staaten von Gross-Österreich, 1906; Naționalism sau democrație? O critică a civilizațiunii moderne, 1910*.

6. Bibó István, A kelet Európai kisállamok nyomorúsága, în Bibó István, *Összegyűjtöt Munkái*, I., Sajtó alá rendezte Kemény István és Sárközi Mátyás, Szöllösi Árpád előszavával és Szabó Zoltán bevezetőjével, Bern, 1981, pp. 202-251.

7. G. Vermes, István Tisza. *The Liberal Vision and Conservative Statecraft of a Magyar Nationalist*, East European Monographs, Columbia University Press, 1985, New York.

8. Vezi Constantin Schifirneț, Concepția lui Aurel C. Popovici despre națiune, studiu introductiv la Aurel C. Popovici, *Naționalism sau democrație*, Editura Albatros, București, 1997. Cu unele excepții laudabile, studiile publicate în revistele de istorie din România abundă în abordări unilaterale alimentate de o orientare monoculturală care nu permite nici comparația, nici perspectiva multi- și interculturală asupra fenomenului istoric. Autorii din această categorie par să nu fie de acord cu analiza critic-rațională a oricărui text sau fapt istoric. Asupra interpretării trunchiate ori excesiv de partizane din studiul lui C. Schifirneț, vezi observațiile lui Andrei Roth din *Nationalism sau democratism?*, Editura Pro Europa, Tîrgu Mureș, 1999, pp. 26-27.

9. Aurel C. Popovici, *Stat și națiune. Statele unite ale Austriei Mari*, traducere din germană în română cu un cuvînt înainte de Petre Pandrea, Fundația pentru literatură și artă, București, 1939, p. 5. „Rareori cite unul dintre oamenii de Stat cu vechi practică în viața politică a Austriei s-a putut ridica deasupra nivelului cotidianului politic. Mai toți s-au cramponat de searbăda și

de-a dreptul degustătoarea problemă a limbilor; mulți se ocupă și astăzi cu deosebită preferință de așa ceva. Ca și cum le-ar face plăcere să scormonească rîme, ei se îndeletnicesc cu decrete pentru limbi, conferințe de împăciuire și apoi iarăși cu conciliabule după metoda poloneză și cu tot felul de încercări neizbutite de a soluționa problema naționalităților“. Cf. *op.cit.*, p. 5. Multilingvismul era unul dintre domeniile care aveau încă susținerea mai multor reprezentanți ai grupurilor etno-naționale din imperiul dualist. În pofida scăderii dramatice a standardelor administrației și contrar a ceea ce afirma Popovici, cunoașterea mai multor limbi contribuise enorm la coabitarea populațiilor. Atunci, ca și mai târziu, plurilingvismul a fost privit drept un pericol pentru grupurile și statele etno-naționale. În realitate, el a fost și este una dintre puținele șanse de toleranță, înțelegere și recunoaștere a identității multiple a europeanului. Vezi Victor Neumann, *Perspective comparative asupra filozofiei multiculturale*, în Idem, *Neam, Popor sau Națiune. Despre identitățile politice europene*, ediția a II-a, București, 2005, pp. 181-215; vezi și varianta germană apărută sub titlul *Vergleichende Betrachtungen über die Multikulturelle Philosophie*, în revista, *Forschungen zur Volk's und Landeskunde*, Academia Română-Rumänische Akademie, Band 48, 2005, pp. 7-33.

10. Aurel C. Popovici, *op.cit.*, p. 6.

11. *Ibid.*, p. 7.

12. *Ibid.*, p. 11.

13. Carl E. Schorske, *Viena-Fin de siècle. Politică și cultură*, traducere în română de Claudia Ioana Doroholschi și Ioana Ploșteanu, Polirom, Iași, 1998, pp. 129-142.

14. George Mosses, *The Nationalisation of the Masses. Political Symbolism and Mass Moments in Germany from the Napoleonic Wars through the Third Reich*, Cornell University Press, 1993, Ithaca, NY, p. 118.

15. Virgil Nemoianu, *Cazul ethosului central european*, în *Europa Centrală. Nevroze. Utopii. Dileme*, ed. Adriana Babeți și Cornel Ungureanu, Polirom, Iași, 1997, p. 190. Într-un alt studiu, Virgil Nemoianu consideră că Popovici ar fi descris în teoriile sale ideea de armonie între grupurile etnice ale imperiului; vezi Virgil Nemoianu, *Un conservateur jeffersonien dans la Vienne de fin de siècle: Aurel C. Popovici*, în Miklós Molnár și André Reszler editori, *La Genie de l'Autriche-Hongrie*, Paris, Presse Universitaire de France, 1989, pp. 31-42. Vezi același text în Virgil Nemoianu, *România și liberalismul ei. Atracții și împotriviri*, Editura Fundației Culturale Române, București, 2000, pp. 110-124, cf. p. 134-135. Argumentul lui Nemoianu corespunde doar parțial cu conținutul ideologic al lucrărilor lui Popovici. Trebuie știut că Popovici ignora orice construcție statală bazată pe coabitarea grupurilor, el propunând reorganizarea pe criterii etno-rasiale, ceea ce reprezenta nu numai o direcție antidemocratică, antipluralistă, dar nu avea nici o șansă de a întruni sufragiile unei societăți prin excelență multiculturală și multiconfesională. Mai mult, coexistența îndelungată a populațiilor de diferite orientări religioase și de diferite limbi în KuK indică și existența unui *melting pot*, caz în care vom descoperi că setul de valori culturale și comportamentale are mai multe asemănări decât deosebiri. Separatismul radical nu a contribuit la armonizarea grupurilor etnice, cu atât mai puțin putea contribui la construcția unui stat federal. Ca o consecință, „neoconservatorismul” lui Aurel C. Popovici nu a fost util în promovarea unei idei federaliste. Mai mult, spre deosebire de principiul jeffersonian, el nu era rațional deoarece ce nu ținea seamă de aspirațiile tuturor naționalităților din monarhie. Cum am arătat în altă parte, între multiculturalismul american și acela central european sînt o sumă de diferențe notabile, în consecință, orice comparație este forțată și distrage atenția de la realitățile socială și politică ale regiunilor europene. Vezi Victor Neumann, *Perspective comparative asupra filozofiei multiculturale*, în Idem, *Neam, Popor sau Națiune. Despre identitățile politice europene*, ediția a II-a, București, 2005, pp. 181-215. Pentru abordarea fațetelor multiple și diferite ca

orientare din Europa est-centrală comparativ cu SUA și pentru înțelegerea gândirii politice în funcție de istoria conceptelor, vezi Victor Neumann, Conceptual confusions concerning the Romanian identity: Neam and Popor as expressions of Ethno-Nationalism, Radio Free Europe/Radio Liberty, East European Perspectives, 17 December 2004, Volume 6, Number 22; 11 January 2005, Volume 7, Number 1; 9 March 2005, Volume 7, Number 2 (text revizuit și completat cu o sumă de nuanțări). Vezi și variantele precedente ale aceluiași text în Idem, *Neam, Popor sau Națiune? Despre identitățile politice europene*, pp. 119-147 și în Idem, *Conceptually Mystified. East-Central Europe Torn Between Ethnonationalism and Recognition of Multiple Identity*, Enciclopedia Publishing House, Bucharest, 2004, pp. 145-172.

16. Aurel C. Popovici, *Statele Unite ale Austriei Mari*, p. 13.

17. George Mosses, *Nationalisation of the Masses*, p. 4.

18. Oskár Jászai, *A Habsburg Monarchia Felbomlása* (Destrămarea Monarhiei Habsburgice), traducere din engleză în maghiară de Judit Zinner, Cuvînt înainte de Péter Hanák, Budapesta, Gondolat, 1983, pp. 183-184.

19. Aurel C. Popovici, *Statele Unite ale Austriei Mari*, p. 48.

20. Idem, *Naționalism sau democrație? O critică a civilizațiunii moderne*, București, 1910, pp. 311-312. Popovici folosește termenul român „neam” în sensul său german de *Volk*. Se cunoaște cum în secolul al XIX-lea istoriografia germană a promovat echivalarea între *Volk* și *națiune*. Această teorie admite că *Volk*-ul definește o identitate bazată pe consangvinitate (*jus sanguinis*). Cu alte cuvinte, *neam* și *Volk* arată grupul de oameni care se definesc pe ei înșiși prin așa-zisa puritate a sîngelui și, astfel, probează apartenența la un anumit trib sau la o anumită rasă. În accepțiunea lui Popovici, termenul de *neam* are semnificația de *națiune*.

21. Șcrin Mitu, *Geneza identității naționale la românii ardeleni* (București, Humanitas, 1997).

22. Vezi Elias Palti, The Metaphor of Life: Herder's Philosophy of History and Uneven Developments in Late Eighteen Century Natural Sciences in *History and Theory. Studies in the Philosophy of History*, Nr. 38, An 3 (Wesleyan University Press, 1999), p. 324.

23. Aurel C. Popovici, *Statele Unite ale Austriei Mari*, p. 57.

24. *Ibid.*, p. 219-220.

25. *Ibid.*, p. 65.

26. *Ibid.*, p. 66.

27. *Ibid.*, p. 67.

28. *Ibid.*, p. 70. Pentru o nouă interpretare a etno-naționalismului, vezi Vladimir Tismăneanu, *Fantasies of Salvation*, Princeton University Press, Princeton, 1998. Pentru o interpretare posibilă a naționalismului de tip etnic, vezi și Ernst Gellner, *Condițiile libertății. Societatea civilă și rivalii ei*, traducere de Andreea Poruciuc, Editura Polirom, Iași, 1998, pp. 109-112. Potrivit lui Ernst Gellner, naționalismul în Europa Est-Centrală ar fi fost obligat să adopte „pretextul apărării și perpetuării unei culturi populare, rurale”, în împrejurarea în care se apăra împotriva vechii culturi și a vechii capitale. Intenția era să construiască o nouă și înfloritoare capitală culturală ceea ce s-ar fi putut doar prin standardizarea și codificarea temelor culturii populare (p. 111). Cu toate că afirmația e logică și relativ argumentată, mi se pare că lucrurile nu pot fi abordate schematic. O problemă precum aceea a etno-naționalului poate fi explicată în diferite modalități. În tot cazul, ea nu are cum să facă abstracție de provocările care au condus la izolare și la structurarea gândirii totalitare. Însuși conținutul de idei promovat de etno-naționalism a generat un conflict iremediabil între societatea individualistă, producătoare de capital și cea colectivistă, rezistentă la înnoiri. Gellner recunoaște acest din urmă aspect, dar nu oferă și explicațiile necesare.

29. Popovici, *op. cit.*, pp. 69-70. Hannah Arendt oferă o explicație privind segmentul social din care proveneau Gobineau și adepții săi. „Nobil frustrat” și „intelectual romanțic”, Gobineau

își propusese să revizuiască doctrinele popoarelor Franței. „În trist contrast cu profesorii săi, el trebuia să explice de ce oamenii cei mai buni, nobilii, nu puteau nici măcar spera (eră epoca lui Ludovic Filip, când se consumase deja victoria stării a treia asupra nobililor) să-și recâștige vechile poziții. Pas cu pas, el a identificat ruina castei sale cu decăderea Franței, apoi cu a civilizației occidentale și a întregii omeniri. Astfel a făcut el descoperirea aceea pentru care a fost atât de admirat de scriitorii și biograful de mai târziu, și anume că ruina civilizațiilor se datorește unei degenerări a rasei și că decăderea rasei e pricinuită de un amestec de sânge”. Cf. Hannah Arendt, *Originile totalitarismului*, Traducere de Ion Dur și Mircea Ivănescu, Editura Humanitas, București, 1994, p. 232.

30. *Ibid.* p. 72. În teza sa de doctorat, intitulată *Românii și ideea federalistă* (susținută la Universitatea din Cluj în 1946), George Ciorănescu observa că Aurel C. Popovici a fost un „sociolog biolog”, „înrudit cu Houston Stewart Chamberlain”, adăugînd că, „din timp în timp” era și un „antisemit” (Cf. George Ciorănescu, *Românii și ideea federalistă*, ediție G. Penelea-Filitti, Editura Enciclopedică, București în 1996, p. 73). În cazul lui Popovici pot fi identificate mai mult decît niște simple accente pentru „fortificarea românismului”. Evaluarea textului *Statele Unite ale Austriei Mari* m-a determinat să fac distincția necesară între diferitele feluri de naționalisme profesate la sfîrșitul secolului al XIX-lea. Pe de altă parte, analiza lui m-a ajutat să înțeleg că eșecul federalizării are o explicație plauzibilă în însăși adeziunea necondiționată a unui grup masiv de intelectuali la etno-naționalism. Cf. George Ciorănescu, *Românii și ideea federalistă*, ediție G. Penelea-Filitti, Editura Enciclopedică, București în 1996.

31. Victor Neumann, *Istoria evreilor din Banat. O mărturie a multi- și interculturalității Europei Centrale-Orientale*, București, Atlas- Du Style, 1999, pp. 240-241. Vezi, de asemenea, Michael Pollak, *Viena 1900. O identitate rănită*, Editura Polirom, Iași, 1998, p. 82.

32. Michel Wieviorka, *Spațiul rasismului*, Traducere de Alana Șabac, Editura Humanitas, București, 1994, p. 59. În ceea ce îl privește pe Popovici, vezi în special remarcile lui Andrei Roth în *Naționalism sau democratism?*, Liga Pro Europa, Tîrgu Mureș, 1999, pp. 25-27. Vezi, de asemenea, Wieviorka, *Spațiul rasismului*, pp. 40-64. Un capitol al cărții se referă la prejudecata etnică și specificul național și este relevant pentru înțelegerea teoriei lui Aurel C. Popovici.

33. Aurel C. Popovici, *op. cit.*, p. 86.

34. Andrei Roth, *Naționalism sau democratism?* Liga Pro Europa, Tîrgu Mureș, 1999, p. 9.

35. K. Popper, *The Myth of the Framework. In Defence of Science and Rationality*, ediție de M. A. Notturmo, Routledge, London, 1997. (Vezi ediția în română *Mitul contextului. În apărarea științei și a raționalității*, traducere de Claudiu Mesaroș și Florin Lobonț, Editura Trei, București, 1998).

36. Aurel C. Popovici, *op. cit.* p. 242-244.

37. *Ibid.*, p. 245.

38. *Ibid.*, p. 246.

39. *Ibid.*, p. 249.

40. *Ibid.*, p. 250.

41. *Ibid.*, p. 301.

42. Vezi Bela Borsi-Kálmán, *Liaisons risquées. Hongrois et Roumains aux XIXe et XXe siècles, Jelenkor, Pécs*, 1999, în special capitolele Despre o nouă tentativă de înțelegere româno-ungară în 1868-1869 și Emigrația maghiară după 1848 și problema unei antante româno-maghiare.

43. Aurel C. Popovici, *op. cit.*, p. 310-311.

44. *Ibid.*, p. 280.

45. G. Ciorănescu, *Românii și ideea federalistă*, p. 77.

46. Vezi Karl Renner, *Grundlagen zur Entwicklungsziele der österreichisch-ungarischen Monarchie*, Wien, 1906.

47. O. Jászi, *A Habsburg Monárchia Felbomlása*, pp. 259-261.

48. François Fétjő, *Requiem pour un empire defunct. Histoire de la destruction de l'Autriche-Hongrie*, Ed. du Seuil, Paris, 1993, p. 173.

49. G. Ciorănescu, *Românii și ideea federalistă*, pp. 70-71. „În sfârșit, un alt colaborator român al lui Franz Ferdinand era pe atunci (alături de Aurel C. Popovici) tânărul doctor Vaida-Voevod. El fusese remarcat de arhiduce în urma unui discurs asupra armatei imperiale susținut în parlamentul maghiar. Maiorul Brosch îl invită, în numele lui Franz Ferdinand, pe deputatul Vaida la Belvedere, unde arhiducele, păstrându-și rezerva obișnuită, îl primește cu mare cordialitate”. Într-un alt paragraf al cărții sale, George Ciorănescu arată că relațiile lui Vaida-Voevod cu Viena erau de „notorietate publică”. Într-o conversație purtată în anul 1913 cu ideologul slovac Milan Hodža, regele României, Carol I, se interesase de urmările acțiunilor lui Vaida la Curtea de la Viena.

50. G. Jászi, *op.cit.*, p. 498-499.

51. Galilei Circle, editor, *A nemzetiségi kérdés Magyarországon jövője*, Budapest, Galilei Circle, 1911, p. 12.

52. O. Jászi, *A Habsburg monarchia...*, p. 553.

*

Victor NEUMANN (n.1953) este profesor la Universitatea de Vest din Timișoara, titularul cursului de Istorie modernă universală, specialist în studii culturale comparative și în istoria gândirii politice în Europa Centrală și de Sud-Est (secolele XVIII-XX). Între volumele sale cele mai importante se numără: *Vasile Maniu – Monografie istorică* (1984), *Tentația lui Homo Europaeus. Geneza spiritului modern în Europa Centrală și de Sud-Est* (1991) – distins cu premiul „A.D. Xenopol” al Academiei Române, *Istoria evreilor din România. Studii documentare și teoretice* (1996), *Identități multiple în Europa regiunilor. Interculturalitatea Banatului/ Identités multiples dans l'Europe des régions. L'Interculturalité du Banat* (1997), *Ideologie și fantasmagorie. Perspective comparative asupra istoriei gândirii politice în Europa Est-Centrală* (2001), *Between Words and Reality. Studies on the Politics of Recognition and Changes of Regime in Contemporary Romania* (2001).

Reforme amânate – reforme necesare: Descentralizare și regionalizare în statele membre UE

La 21 mai 2005, Centrul Intercultural al Ligii Pro Europa a organizat la Cluj conferința națională „Reforme amânate – reforme necesare pentru integrarea României în Uniunea Europeană”. Structurată pe trei sesiuni (Sesiunea I : „Spre o compatibilitate structurală a României cu statele membre UE. Reforme constituționale. Reforma justiției. Reforma sistemului politic. Reforma teritorial-administrativă”, sesiunea II : „Coerența sistemului politic. Reprezentarea și autonomia culturală a minorităților. Legislația electorală”, sesiunea III : „Descentralizare și regionalizare în statele membre UE. Modele posibile pentru România. Autonomia regională”), conferința a reunit figuri de primă mărime ale sferei academice și societății civile, dar și politicieni :

Gabriel Andreescu, Liviu Antonesei, Miklós Bakk, Daniel Barbu, Barna Bodó, Valentin Constantin, Péter Eckstein-Kovács, Smaranda Enache, Sabin Gherman, István Haller, Alexandra Ionescu, Gábor Kolumbán, Gusztáv Molnár, Adrian Moraru, Ovidiu Pecican, Zoe Petre, Adrian Sorescu, Zsolt Szilágyi, Elek Szokoly, Tibor T. Toró.

Textul de față constituie o selecție din intervențiile din cadrul celei de-a treia sesiuni.

Smaranda Enache: Am propus ca temă de dezbateri descentralizarea și regionalizarea în statele membre ale Uniunii. Vin de la o conferință care a avut ieri loc la Oradea, unde s-a discutat dacă autonomia Ținutului Secuiesc ca atare este o condiție pen'ru integrarea României în UE. Răspunsurile care s-au dat au mers într-o direcție pe care o cunoaștem cu toții: principiul subsidiarității face ca în UE aranjamentul, pe care un stat și-l alege să fie la latitudinea respectivului stat. Așadar

invocarea modelelor aici nu este pentru a prelua neapărat un model, ci pentru a vedea ce exemple există în Uniunea Europeană și ce discuții se desfășoară în România.

Gusztáv Molnár: Voi încerca să ating câteva chestiuni legate de contextul geopolitic internațional și european în care discutăm noi aceste probleme, care ar fi șansele acelei transfuzii de care vorbea Liviu Antonesei, atât în ceea ce privește transfuzia mai generală a însăși democrației liberale, cât și în ceea ce privește descentralizarea politică. S-a vorbit destul de mult în primele două paneluri de șansele unei reforme radicale interne în România. Ar trebui să vedem dacă contextul internațional ne va putea ajuta sau nu în acest sens în viitorul apropiat.

Dacă ne uităm la contextul global, asistăm la un fenomen ciudat de retropolitică: în perioada în care democrația liberală este decretată drept model universal valabil asistăm la niște fenomene care dau de gândit în ceea ce privește aplicarea sa. În China, de exemplu, nu demult, un disident, care după demonstrația de la Tien An Men a ajuns în Franța, a scris un articol interesant într-un cotidian parizian, după vizita șefului Comintangului la Pekin, în care ajungea la concluzia că s-ar putea ajunge – și vorbea pozitiv despre aceasta ca despre o șansă reală a Chinei, ca un fel de ieșire din împotmolirea în care se află – la adoptarea chiar de către China continentală nu a standardelor democratice occidentale, ci întoarcerea la un model autohton.

În SUA, noua carte a lui Huntington se ocupă de identitatea americană și, când vorbește de identitatea americană, nu mai pomenește de acel *pattern* clasic din a doua jumătate a secolului al XVIII-lea care este considerat de toată lumea ca fiind modelul american *sui generis*, ci se întoarce la modelul preiluminist din perioada inițială a modelului anglo-saxon și consideră că aceasta este baza identității americane, de la care trebuie pornit dacă SUA dorește să se mențină pe arena mondială. În America Latină, de ani de zile lumea așteaptă ca și în Cuba regimul dictatorial să se transforme în democrație, și mare parte a Americii latine continentale să meargă pe direcția cubaneză. De țările islamice, care provin parcă din străfundul istoriei, nu mai vorbesc.

Se pare că Europa, mai ales Europa Occidentală, este un caz mai special, foarte interesant de întoarcere la rădăcini, în care încep să devină vizibile frontiere istorice vechi de sute, chiar de o mie de ani. În momentul în care a fost redactată Constituția europeană – și era perioada agitată în care urma să fie adoptată de Consiliul interguvernamental –, era clar că miezul țărilor occidentale europene, miezul carolingian, să zicem, a dorit această constituție, iar periferia a avut reticențe foarte serioase față de ea. Când vorbesc de periferie, nu folosesc acest cuvânt în sens peiorativ, ci pur și simplu topografic. Care erau acele trei țări care aveau reticențe fundamentale? Marea Britanie, Polonia și Spania, deci periferia nordică, estică și sudică. Iar ceea ce vedem acum, este un lucru și mai interesant, când se

pare că însuși centrul se răzvrătește, întrucât în Franța și Olanda există o posibilitate serioasă de neratificare a Constituției.

În cotidianul *Le Figaro*, de vreo două luni de zile, există o dezbatere formidabilă: „Ce fel de Europă dorim?”, în care mai toată lumea își spune părerea despre Constituție. Se vorbește de o Europă a cercurilor, în care primul cerc ar fi Europa politicilor comune, Uniunea Europeană actuală, al doilea cerc ar fi un nucleu dur al țărilor fondatoare și încă câteva care merg înainte pe direcția unui stat într-adevăr federal și, în sfârșit, cercul exterior. Mai bine spus, este vorba de miezul dur, o periferie internă și una externă, cam aceasta este viziunea elitei politice franceze. Asta ar însemna că în momentul în care extinderea europeană a ajuns un fel de fenomen de masă – înglobarea celor zece, din care opt din zona central-est-europeană, urmează și România și Bulgaria – asistăm la un lucru deosebit de semnificativ: miezul se răzvrătește și se gîndește la o modalitate de a-și reafirma identitatea proprie care vine din istorie. Este o perioadă de criză profundă a Uniunii. Eu sper să fie o criză cu un deznodămînt pozitiv, cum se întîmplau lucrurile și pînă acum în Uniunea Europeană, dar la ora actuală nu ne putem aștepta la nici un ajutor extraordinar, la nici o transfuzie din partea acestui centru care este preocupat exclusiv de problemele sale interne și care va fi obligat în continuare să se preocupe de ele, pentru că în cazul triumfului unui vot negativ în ce privește Constituția Europeană în Franța, întregul sistem politic din Franța va intra într-o criză formidabilă.

În acest context să vedem cum se comportă țările din Est: Polonia, Cehia, Ungaria, România, și care sunt șansele lor. Dacă ne uităm la evoluțiile politice din aceste țări, vedem că perspectivele sînt cam sumbre. În Polonia, practic, urmează să ajungă la putere o coaliție de dreapta din care numai o parte este o dreaptă *comme il faut*, și nu este sigur deloc că va putea guverna singură, fără ajutorul unor partide de dreapta care sînt absolut și hotărît antieuropene. În Cehia nu mai vorbesc de o majoritate posibilă într-un nou parlament în care naționaliștii lui Klaus și comuniștii împreună vor avea majoritatea...

În Ungaria, situația pare mai simplă și, ca să mă apropiez puțin de tema noastră propriu-zisă, aș aminti aici o dimensiune mai concretă: în ce fel se pune problema descentralizării politice în Ungaria și ce șanse sînt acolo pentru acest proces. În presa din Ungaria și la diferite întîlniri, mereu am pledat pentru un lucru cît se poate de simplu: să se abandoneze acest discurs, la urma urmei penibil, cu maghiarii de peste hotare, cu națiunea maghiară, ce se întîmplă cu ei ș.a.m.d. Mult mai simplu și mai eficient ar fi să introducă în locul regiunilor de dezvoltare din Ungaria niște regiuni care să se *autoguverneze* (în limba maghiară există termenul de *önkormányzott régiók*). Practic, asta ar însemna desființarea consiliilor județene și trecerea lor la nivel de regiune. Dacă Ungaria ar fi în stare să facă acest pas cît se poate de logic, ar putea crea un exemplu pentru toate țările din jurul ei, atît pentru România, Serbia (cazul Voivodinei), chiar pentru Slovacia care a introdus mai nou

reforma administrativă destul de proastă, de altfel... Însă nu se face, clasa politică din Ungaria s-a împotmolit, și socialiștii și Fidesz-ul au declarat că vor să facă această reformă, dar pînă la urmă tradiția centralizatoare a ieșit învingătoare.

În ceea ce privește România, aș face cîteva remarci de final. Făcînd naveta între Oradea și Budapesta, ascult des radioul, și de vreme ce Radio România Actualități poate fi prins pînă la Budapesta foarte ușor, ascultam acum o săptămînă emisiunea Sfertul Academic. Invitatul emisiunii era șeful grupului parlamentar al minorităților nemaghiare, domnul Pambuccian, care pleda foarte inteligent în favoarea legii minorităților, într-o română impecabilă cum nici un ungur, nici un german n-ar avea cum să ajungă să vorbească vreodată. Interlocutorul său l-a întrebat: „Dacă se va acorda autonomie culturală minorităților, nu va fi acesta un pas către acordarea autonomiei teritoriale și poate, la urma urmei, am ajunge și la federalizarea țării?” Argumentul domnului deputat a fost următorul: „Federalismul se aplică în țările mari”. Am rămas siderat. Austria, Elveția, Belgia nu sînt țări mari. Argumentul următor mi s-a părut încă și mai tragic într-un fel. În opinia domnului Pambuccian, o astfel de structură constituțională nu au decît țările cu o istorie în acest sens, unde istoria pledează pentru această variantă. M-am tot întrebat despre ce istorie vorbește? Chiar și în vechiul regat există tradiții în acest sens. Sigur, există diferențe, în Transilvania există acele structuri regionale profunde – folosesc acel termen de *deep regional structures* pe care îl folosește Elisabeth Lindeborg, o specialistă suedeză în această chestiune –, sînt zone unde există aceste structuri regionale profunde care vin din istorie, dar care în viitorul apropiat vor avea mai puține puncte de reper.

În final aș spune că modelul ideal, cel puțin pentru zona Transilvaniei, ar fi cel din Italia de Nord. În general, maghiarii acordă atenție doar Tirolului de Sud, dar chestiunea nu este nici pe departe așa de simplă. În regiunea Trentino Alto-Adige competențele regionale sînt acordate de la centru aceastei regiuni care se compune din două provincii: partea nordică, cu majoritate de limbă germană, și o provincie sudică, cu majoritate italiană. Văd aici, în dosarul pe care l-am primit, o hartă deosebit de interesantă: atît o hartă a regiunilor de dezvoltare cît și o hartă a regiunilor culturale, bazată pe cercetările eminentului sociolog Dumitru Sandu. Desigur ar fi o modalitate extrem de simplă aceasta: acordarea unor competențe unor regiuni relativ mari; în cadrul lor s-ar putea constitui subregiuni, una din ele putînd fi majoritar maghiară. Atunci s-ar face foarte ușor trecerea de la sistemul centralizat la cel descentralizat în sens politic. Din păcate, la ora actuală atît condițiile interne cît și cele externe nu sînt favorabile pentru o asemenea alternativă.

Smaranda Enache: Structura teritorial-administrativă pe care o avem este moștenită de la Nicolae Ceaușescu, din 1968. Cam în această structură teritorial-administrativă ne mișcăm noi și, oricît am încerca să ne ascundem, ea este totuși o

sechelă a unui anumit mod de a concepe administrarea publică. Cîteva partide au venit cu propuneri de descentralizare, de regionalizare, însă dezbaterea s-a împotmolit după 1998 pentru o lungă perioadă: anul trecut s-a înregistrat un puseu, de la guvernatori la ținuturi, dar nu s-a întîmplat nimic. Să vedem împreună dacă există un deficit financiar, unul democratic, sau de alt tip ori pur și simplu moda regiunilor vine din faptul că în Europa sînt o grămadă de regiuni și vrem să facem și noi unele; deși fondurile structurale care se apropie de noi ne îndeamnă să regîndim această hartă teritorial-administrativă pe care o avem din 1968.

Ovidiu Pecican: Aș începe oarecum apocaliptic observînd că lumea în care ne mișcăm nu este deloc mai liniștitoare decît acum 15 ani. Chiar și din luările anterioare de poziție am observat că Uniunea pare să întîmpine mari greutăți, nu știm cum vor reacționa unele state chiar din miezul acestei Uniuni, simburile dur, în fața provocării constituționale. Alte agenții non-guvernamentale, una britanică dacă nu mă înșel, emitea o profeție după care Uniunea, dacă nu se va dezintegra, va întîmpina mari greutăți în următoarea perioadă. Sigur că acest lucru îl vedem și cu ochiul liber, nu știu dacă mastică sau digestia Uniunii este vinovată, dar e cert că sînt anumite dificultăți în a digera statele nou intrate, sînt apoi tot felul de temeri în fața candidaturilor, de ce să o ascundem, în pofida entuziasmului nostru constant, de după 1990 începînd, în ceea ce privește intrarea în comunitatea europeană. Și în România, dacă stai de vorbă cu oamenii, și cu cei informați și cu cei neinformați, descoperi tot felul de spaime și de temeri. Pentru mine problema este un pic alta, în ultima vreme am întîlnit lume din diverse medii care spuneau: intelectualii români sînt sau nu sînt capabili să gîndească niște soluții de perspectivă? Aparent nu sunt, cineva spunea chiar oarecum ofensiv: voi nu puteți imagina altă soluție decît aceea de a aștepta, de a fi mereu, la infinit ocupați de otomani, de ruși, de habsburgi, acum vreți să fii ocupați de Uniunea Europeană, ce pretenții mai aveți? Care este proiectul României? N-am găsit nici un proiect!

Proiectul nostru cel mai ambițios a fost să ieșim din premodernitate, din arhăitate. N-am ieșit, stați liniștiți, nici nu știu dacă vom ieși. Keith Hitchens, în Istoria modernă a românilor, pe care a scris-o în două volume, zice la un moment dat vorbind despre Sofronie din Ceoara, despre toate aceste ridicări tumultuoase, cum a fost și răscoala lui Horea, zice: românii par așa ca o sectă apocaliptică care refuzau orice intruziune, sau considerau că este orice inițiativă administrativă o intruziune în universul lor patriarhal arhaic. Cred că avem încă aceste reflexe, nu le-am părăsit; e o mare problemă cum să transformăm toată această poveste în altceva. În folosul nostru, cum să ieșim din premodernitate. Soluția găsită pînă acum de elite mi se pare mie a fi încercarea de adoptare a unei filosofii de tip pragmatic. A căzut URSS-ul, a căzut Tratatul de Varșovia, au căzut toate celelalte organisme ale CAER-ului, spre ce ne îndreptăm? Un nou luceafăr la apus, nu la

răsărit, Uniunea Europeană, să încercăm să elaborăm politici cât mai pragmatice în sensul foarte realist al intrării în UE, dar, dacă UE va colapsa peste două zile – nu la propriu ci la figurat, în fața acestei provocări a Constituției – ce facem? Plutim iar în delir vreo 50 de ani, 20 de ani, 100 de ani pînă se hotărăște Comunitatea Statelor Independente să-și revină și să recupereze, în acest flux și reflux permanent al istoriei peste noi, ba vin cruciații, ba vin tătaro-mongolii, ba vine iar lumea catolică, ba vin în sfîrșit ortodocșii, ce se va întîmpla cu noi? Nu avem un proiect.

Proiectul meu ca ins și ca modest membru al grupului Provincia este în sensul discuției pe care o purtăm de ceva vreme, a regionalizării, îmi cer scuze celor care m-au ascultat deja la ultima ediție a Academiei Interculturale Transilvania unde am fost și eu invitat. Îmi amintesc atunci cînd noi am lansat proiectul reorganizării României ca stat regional, primele reacții au fost foarte vehemente, unul se datora fostului meu profesor de istorie modernă a României, Liviu Maior, actualmente ambasador, care spunea: „Ce vor ăștia? Să revenim la voievodate și cnezate?” Imaginați-vă că l-am luat în serios, cred că ar trebui să revenim într-adevăr, așa cum și Polonia a făcut-o, și are voievodate la o structură întemeiată profund, cu moștenirile noastre istorice pe care să le gîndim inteligent și să le propulsăm înspre viitor. Ascultați numai cum arată această Românie utopică, pecicaniană: avem așadar Voievodatul Transilvania, care cuprinde diverse țări, dar care în esență cuprinde comitate; avem apoi desigur Moldova care cuprinde Țara de Sus a Moldovei și Țara de Jos a Moldovei cu doi guvernatori, nu le vom zice ca pe vremuri mari vornici, marele vornic al Țării de Jos, respectiv al Țării de Sus, dar putem gîndi foarte serios aceste structuri care vin din istorie și care au fost organizate pentru pricini care le-au făcut rezistente multă vreme. Avem apoi un Banat de Severin sau chiar de Craiova putem face o „bănie”, avem Dobrogea și avem apoi o serie de lucruri pe care le-am moștenit, avem Scaunele secuiești, de ce să nu operăm cu Țara Secuilor?; avem Țara Moșilor, avem o bogăție de țări, de unități din-acestea, dacă vreți feudale la origini dar pe care le putem remodela în maniera chineză, că tot am vorbit despre chinezi, nu? Aceștia au tot felul de orașe autonome, au autonomii peste autonomii, totul rezistă foarte bine acolo, cred că nu este vorba numai despre o conducere care rămîne centralizată și autoritară, ci și pentru că diversitatea nu este foarte atenuată, se acceptă ca diversitate pur și simplu. Iată că Hong-Kongul n-a sucombat încă, așa zice că n-ar trebui să ne sperie cuvintele, ar trebui să vedem ponderea semnificativă pe care o au anumite realități, nu doar culturale ci și economice la origini, unele au rezistat altele n-au rezistat, în orice caz au rezistat mai mult decît această întîlnire a mării cu muntele, pe care o vedem în regiunea de dezvoltare ce cuprinde Galațiul. Așadar, o asemenea Românie cred că nu ar fi cu nimic mai puțin viabilă decît România lui Ceaușescu. Nu m-ar deranja atunci cînd călătoresc în Transilvania să călătoresc din comitatul Cluj în comitatul Arad, tot așa cum nu m-ar deranja să traversez ținuturile în Moldova sau județele

în Țara Românească dacă privim foarte clar aceste entități, dacă le definim raporturile cu puterea centrală și desigur cu autoritățile locale, cu instanțele locale. Care este problema? Cred că dimpotrivă am sublinia o diversitate, am regăsi drumul înspre rădăcini autentice, n-am bîjbîi, n-am mîrîi unii împotriva altora și am avea ce să punem pe blazon.

Tibor Toró: În contextul subiectului nostru și eu aș încerca, asemenea prietenului meu Szilágyi Zsolt, să pornesc cu o listă de priorități a identităților mele multiple: fiind maghiar, fiind maghiar cu rădăcini puternice și afinități secuiești, fiind totodată bănățean prin naștere și prin convingere și fiind totodată, fără voia mea, dar acceptînd această realitate, cetățean român. Deci din aceste identități multiple se trag anumite proiecte politice și anumite priorități în viața politică. Ca maghiar, de exemplu, cred în eficiența unei autonomii culturale în sensul larg al cuvîntului pentru întreaga comunitate maghiară, pentru a o ajuta să își păstreze identitatea, ceea ce nu este un lucru foarte ușor aici în România, chiar dacă, în acești zece ani, comunitatea maghiară a pierdut 200.000 de oameni, ceea ce arată că lucrurile nu sînt chiar în ordine. Desigur, cauzele sînt multiple. Este adevărat că și comunitatea românească a pierdut, dar ea are de unde. Noi nu prea avem de unde, de aceea ne preocupă în mod deosebit această problemă. Ca maghiar cu afinități și rădăcini secuiești cred că dacă acea mare comunitate de maghiari secui cu identitate puternică secuiască doresc să aibă autonomie regională teritorială, care subliniez este regională-teritorială și abia în al doilea rînd are un caracter etnic, ca de altfel orice autonomie regională, atunci probabil că este legitimă această voință a lor și trebuie ajutați să și-o îndeplinească. Ca bănățean, prin naștere și prin convingere, simt un puternic impuls din partea bănățenilor de a avea o autonomie proprie. Din păcate încă nu s-au născut liderii politici curajoși și ambițioși care să o pună în practică, sau poate s-au născut dar încă nu s-au arătat. Dar știu sigur că există această voință puternică, și dacă nu este vizibil altundeva, este un semn foarte clar în fotbal: se știe în toată țara că Timișoara are o echipă foarte iubită și, chiar dacă este plină de bucureșteni, este un simbol bănățean, are o galerie de ultrasi între 5 și 10.000, dintre care – nu veți crede – majoritatea au studii superioare sau sînt studenți. Nu știu dacă a făcut cineva un studiu sociologic în rîndul ultrasilor Stelei, Rapidului, ale lui Dinamo și Timișoarei, creu că ar fi diferențe foarte semnificative. Știu că dacă de undeva, de aici se pot naște regionalistii și autonomiștii bănățeni, care se manifestă acum într-un scop foarte special, dar pulsul acestuia poate fi simțit. Și totodată ca cetățean al României, aș dori ca să beneficiaz din acest fruct al autonomiei care, deși nu este un panaceu, ar fi totuși benefică pentru toate regiunile (avem aici martori din niște regiuni care există, deși nu sînt recunoscute). Sau cel puțin pentru acei cetățeni care doresc autonomie regională să o aibă. Și acesta este un proiect politic. Deci din toate

aceste identități și priorități politice aș vorbi despre aceste inițiative pe care le-au avut în primul rînd maghiarii, dar nu numai, în strînsă colaborare, de exemplu, cu Grupul Provincia și cu Liga Pro Europa.

Să repetăm împreună: există un proiect de regionalizare pe baza regiunilor cultural-istorice al Acțiunii Populare, cred că este cel mai clar proiect, dar mai există „disidenți” și în alte partide – ca de exemplu în Partidul Național Liberal (semnificativ este faptul că autorii proiectelor de regionalizare, domnul Coifan și domnul Otiman nu mai sînt în Parlamentul României). Există deci proiecte, deși nu foarte clar dezvoltate, nu sînt detaliate, dar cred că nu putem oco’i, nu putem rata aceasta șansă în perspectiva viitorilor ani. Pot trece însă ani sau decenii pînă la a ajunge la acest nivel de dezvoltare, adică să facem o reformă teritorial-administrativă ca lumea, să trecem de la județe la regiuni, la regiunile istorice, și nu la cele statistice. Să facem din regiunile statistice unități administrativ-teritoriale ar însemna să producem multe probleme. O altă abordare, particulară, este foarte detaliat elaborată pentru o singură regiune, și anume acel proiect al Consiliului Național Secuiesc, Proiectul de Autonomie al Ținutului Secuiesc, care la inițiativa și la insistențele CNS a fost sprijinit de cîțiva parlamentari ai UDMR, dintre care doi suntem acum aici în sală (este vorba de domnul Szilágyi și cu mine), nu neapărat din convingerea că acest proiect este bun, ci din stimă față de CNS și din respectul față de efortul depus în spatele acestui proiect. Nu este absolut sigur cî. sînt pe cale greșită, cu toate că nu sînt pe calea pe care o consider personal cea bună, dar poate că ei au dreptate. Și să mă explic, de ce. Există o abordare generală și o cale specială: dacă nu vrea toată lumea să se facă regionalizare, noi vrem, să se facă pentru noi, să avem un statut special, negociem cu majoritatea, negociem cu centrul să ne revendicăm acest drept de a ne face o regiune. Nu este ceva ieșit din comun, există modele și în Europa. Pentru sufletul și convingerea mea, mai există o cale, între cele două și anume – chiar am și lucrat împreună cu niște specialiști conduși de Miklós Bakk – ideea este că dacă nu vrea toată țara reforma administrativ-teritorială și toate regiunile să aibă acest statut, atunci să acordăm șansa celor care vor. Știu că Ținutul Secuiesc dorește acest lucru, știu că Banatul în principal dorește – chiar dacă nu s-a cristalizat încă ideea, nu există un proiect politic pus la punct dar există o empatie, există un viitor pentru acesta. Atunci hai să oferim șansa acestor regiuni, care pe de o parte sînt istorice, există tradiții, există condiții, există voință politică. Pentru aceștia am făcut noi un proiect, care pînă la urmă nu a fost înaintat Parlamentului din mai multe motive. Unul este politic, și anume, pînă la urmă am convenit să începem cu abordarea specială a Ținutului Secuiesc pentru că s-a făcut o mare presiune asupra noastră atît politică cît și morală. Pe de altă parte, celălalt proiect era o parte integrantă a unui proiect mai amplu care necesita și alte proiecte. De exemplu era nevoie de modificarea Constituției și a altor legi, și am renunțat. Eu aș fi dorit însă să continuăm, să le ajustăm și să le putem prezenta

Parlamentului în contextul actualei Constituții. Dar proiectele există, s-ar putea ca în această legislatură să mai încercăm odată dacă găsim susținători. Cred că ar trebui, dacă dorim să aibă șanse, dacă nu pentru altceva, atunci măcar pentru ca să catalizeze celălalt proiect – acela al regionalizării – care are mai mari șanse. Dacă dezbaterea publică pe marginea acestui proiect ar cataliza, ar împinge înaintea celălalt proiect, aș fi foarte mulțumit pentru că, încă odată zic, indiferent prin ce cale ajungem – generală, particulară, intermediară –, interesul este ca cei care doresc să se bucure de avantajele acestui drept, de a avea o regiune autonomă sau o regiune administrativă cu garanții constituționale, financiare, cu toate aceste libertăți, atunci să aibă acest lucru. Pentru că într-o Românie și o Europă a secolului XXI așa ar trebui să meargă lucrurile.

Alexandra Ionescu: Avînd în vedere că nimeni nu apără statul român, aici, m-am decis să-l apăr eu și să spun că se poate argumenta foarte ușor, că statul român în forma în care este acum, este un stat foarte prezent și foarte eficient. Cred că putem găsi motive, putem găsi argumente pentru a spune că există această eficiență și prezență a statului. Sigur că aceasta nu o putem vedea ușor și nu o putem vedea atunci cînd e nevoie de el – cazul inundațiilor a fost un caz manifest, dar asta nu înseamnă că el nu există și nu este eficient. În al doilea rînd, aș vrea să fac un gest oribil: avînd în vedere că există mulți specialiști în istorie aici – eu am o formație în științe politice și ca atare am o relație mai puțin tensionată cu istoria – aș spune nu numai că statul român este eficient și prezent dar statul român are și o istorie foarte simplă. El este un stat care, așa cum a fost construit din secolul XIX și pe firul secolului al XX-lea, reformat, reconstruit în perioada comunistă, este un stat a cărui principală funcție este aceea de a servi partidele. El așa a fost conceput, așa a funcționat și așa face și acum. Din acest punct de vedere cred că putem spune că statul român este eficient. În nici o altă țară din lume, din Europa cel puțin, statul nu este așa de eficient în slujba partidelor. Și nu neapărat într-un mod foarte vinovat.

Acum două săptămîni am fost la Iași, acum sînt la Cluj. Cînd am fost la Iași am mers pe un drum național extraordinar. Credeam că sînt în Ungaria, în Germania, în Franța. Cînd am venit la Cluj, am făcut 500 de km în 7 ore cu un tren care avea o viteză medie ca cea a diligențelor. Ori mi s-a spus că datorită corupției, datorită baronatelor locale, Moldova a beneficiat de cea mai mare cantitate de cinet care s-a transportat undeva în țară. Mărturisesc că am fost foarte onorată să fiu și eu odată în viața beneficiara ca cetățean a politicii de baronat local. Există cred moduri de a argumenta eficiența statului român. Sigur, o eficiență care nu este privită sub raportul drepturilor cetățenești ci sub raportul strategic al partidelor de a se folosi de stat și sub raportul statului de a servi partidele. Și sigur că se poate spune că din cînd în cînd, rezidual, cetățenii pot beneficia de această eficiență, cetățeni, așa ca noi, care locuiesc pe străzi pe care accidental se află și imobile ale unor politicieni,

locuiesc pe o stradă asfaltată. Deci în mod rezidual, din cînd în cînd, cetățenii pot beneficia de această eficiență a statului român.

Doamna Enache a amintit aici Legea de organizare a teritoriului României din 1968. Cred că este o lege foarte importantă și nu numai ea este unul din elementele pe care ni le dă moștenirile comunismului. Vedeți, Partidul Comunist a fost unul foarte sincer dîndu-și un stat care trebuia să servească exclusiv interesele și politicile sale. Și Partidul Comunist și-a dat un stat care era foarte simplu, dacă vă mai aduceți aminte, și cu siguranță vă aduceți aminte pentru că ați citit acest text cu mai multă atenție decît am făcut-o eu, statul român, prin Constituția din 1965 avea o organizare foarte simplă, era un stat care avea o putere centrală de stat și o putere locală de stat: Marea Adunare Națională și consiliile locale. Avea de asemenea o administrație centrală de stat: Consiliul de Miniștri și ministerele și o administrație locală de stat constituită din diversele agenții de stat și întreprinderi economice care se deosebeau de cele centrale prin faptul că nu se aflau la București, pe de o parte și prin faptul că se aflau într-un raport ierarhic de subordonare cu organele administrației centrale de stat. Acesta este statul care s-a perpetuat dincolo de 1989 și este statul care se sprijină pe această repartizare administrativ-teritorială din 1968 și este un stat care este foarte drag partidelor postcomuniste. Este un stat care structural nu este compatibil cu principiile Uniunii Europene. De ce spun acest lucru? Pentru că în viziunea comunistă diferența dintre autoritatea centrală și autoritatea locală este o diferență de grad, autoritățile locale sînt subordonate autorităților centrale și ambele constituie statul. Or, într-un stat ideal care ar corespunde tuturor principiilor UE o asemenea construcție nu ar exista, pentru că o asemenea construcție nu funcționează, nu poate niciodată funcționa pe principiul subsidiarității. Principiul subsidiarității ne spune următorul lucru: că există un stat constituit fundamental din autorități centrale și agenții deconcentrate ale statului care nu se află în capitală, se află altundeva în teritoriu, și există altceva, care nu face parte din stat care este constituit din guvernarea locală. Or, noi în România nu avem această diferență de natură între o autoritate locală, care pînă la urmă ar putea fi definită dacă vreți ca manifestare a societății civile și un stat întrupat în organe centrale și agenții deconcentrate care trebuie să ducă la îndeplinire politicile naționale decise de Guvern. Nu avem așa ceva, pentru că principiul ne spune că între aceste două tipuri de autoritate raportul natural este un raport conflictual, ele nu se tolerează reciproc, ele sînt în permanent conflict pentru că întotdeauna centrul este tentat să muște puțin din autoritatea guvernării locale, în timp ce guvernarea locală este întotdeauna geloasă și doritoare să-și preserveze integritatea autorității sale. Or, eu nu găsesc nimic, în nici unul din aceste texte care să-mi indice că ar fi vorba de o distincție de natură între cele două autorități. Repet, nu este vorba de două niveluri ale autorității, este vorba de două moduri radical distincte de constituire a acestei autorități. Cu alte cuvinte, nu putem vorbi, cînd vorbim de

principiul subsidiarității, nu putem vorbi de reforma administrativ-teritorială¹. Putem vorbi numai, cum spunea domnul Gusztáv Molnár, numai de reformă politico-teritorială. Deci ceea ce trebuie să existe pentru ca principiul de subsidiaritate să funcționeze, trebuie să existe autorități politice altele decât statul. Nu este suficient să redesenăm harta județelor, regiunilor ori, eu știu, să decupăm altfel teritoriul României numai pentru a crea unități administrative, pentru că altfel nu facem decât să perpetuăm această distincție de grad între nivelul central și nivelul local al autorității care este dat de sistemul iacobin, așa cum a fost el întrerupat și creat de sistemul comunist. Îmi cer scuze, căutam aici, și am găsit o sumă de exemple în aceste proiecte pe care ni le-ați furnizat. De exemplu, documentul de poziție al PNL față de problema descentralizării ne spune că regiunile sînt situate între nivelul statului și al județului. Nu-i așa, această metaforă a scării, regiunea reprezintă unitatea administrativ-teritorială a cărei vocație va promova dezvoltarea economică, ș.a.m.d. Pînă și această lege privind dezvoltarea regională în România este ușor hilară, spune că politicile regionale sînt ansamblul politicilor promovate de Guvern prin organele administrației publice centrale, de autoritățile administrației publice locale și organismele regionale specializate; principiile sînt de subsidiaritate, descentralizare, parteneriat. E așa o viziune aristotelică idealistă în care toată lumea colaborează cu toată lumea. Proiectul PSD al domnului Rus avea aceeași vocație de a imagina: vrem un parteneriat real al tuturor instituțiilor statului și structuri locale și servicii descentralizate ș.a.m.d. Deci toate autoritățile, toate partidele prezente în Parlament imaginează un mod de organizare a autorității publice care este definit exclusiv de stat. Și aceasta este foarte explicabil. De ce? Pentru că așa cum este el construit, un stat organizat în mai multe trepte centrale și locale, este un stat foarte eficient pentru partide. Numai așa partidele pot ajunge practic la societate. Statul este interfață prin care partidul ajunge la societate, partidele nefiind capabile să mobilizeze cetățenii în mod direct. Domnul Antonesei spunea în prima parte a zilei că descentralizarea a produs baroni locali. Eu nu sînt de loc de acord cu acest lucru. Nu cred că trebuie să punem pe seama descentralizării apariția acestor fenomene așa de simpatic rezumate prin sintagma *baroni locali*. Baronii locali sînt acei reprezentanți ai partidelor care exploatează tocmai absența descentralizării și această relație de dependență între nivelul local și nivelul central. Este ceea ce americanii numesc *port baron policy*.

Vă mai dau un ultim exemplu pentru a mă raporta la discuția de azi. De dimineață, nu știu cine dădea exemplul școlilor. Școlile sînt un exemplu foarte simpatic. La București, în sectorul 5, domnul Vanghelie, primarul atît de celebru al sectorului a vopsit școlile. Și le-a vopsit pentru că intră în atribuțiile autorităților locale să aibă grijă de imobilele școlilor. În același timp însă autoritățile locale nu au nici un cuvînt de spus asupra conținutului activităților care se predau în acele clădiri de care au ele grijă. Nu, acolo intervine Inspectoratul Județean, Ministerul

Educației. E o contradicție aici: comunitatea locală trebuie să furnizeze bani pentru ca activitățile de învățământ să se desfășoare, în același timp statul român, organele centralizate ale statului, Ministerul Educației, inspectoratele județene decid în privința conținutului activității care se desfășoară acolo. Aici nu prea văd o relație de parteneriat între nivelul central și nivelul local al autorității. Deci cred că atîta vreme cît nu ne punem de acord asupra limbajului și conținutului acestui limbaj, a faptului ca principiul subsidiarității să funcționeze, pentru ca să putem într-adevăr vorbi de descentralizare, trebuie să recurgem la operațiune politică, de reconstrucție a autorității politice și să ne dăm seama că e vorba de o reformă politic-administrativă și nu de una administrativ-teritorială. Pe de altă parte, mă repet, avînd în vedere că statul este atît de eficient ca instrument la îndemîna partidelor, mă îndoiesc că vreun partid consacrat în România la ora actuală, va dori să facă acest luc. u. Eu sînt mai puțin pesimistă decît antevorbitorii mei. Gîndindu-mă că aproape jumătate din cetățenii cu drept de vot, 40%, sînt de regulă demobilizați, poate că vor constitui, la un moment dat o resursă pentru o altă mișcare politică.

Barna Bodó: Vorbim despre o șansă a reformei și, în această dezbatere, domnul Molnár Gusztáv aduce în discuție o perspectivă a UE, care are cu totul alte probleme prioritare ca ale noastre. Domnul Ovidiu Pecican aduce în discuție mentalul nostru, de fapt ridică problema acestui aspect pentru istorie și, foarte interesant, tocmai doamna Ionescu spune că, de fapt, acest respect pentru istorie poate fi interpretat și altfel dacă vorbim despre un stat eficient.

Am luat Constituțiile României, toate la rînd, ca să văd, de fapt, cum este prezent nivelul local. Și răspunsul a fost foarte simplu: toate constituțiile pînă la 1948 alocă o singură frază acestui nivel, că de fapt, el reprezintă statul pe plan local. Deci pînă în 1948 problema noastră nu se punea. Vorbim despre istorie. Efectiv această problemă nu apărea. Începînd din 1948, constituțiile din perioada comunistă reglementează niște mecanisme de transmitere a puterii. Iar nu se făcea vorbire despre societatea locală. Luăm constituțiile ulterioare. În '91 se spune în felul următor, permiteți-mi să citez: *unitățile administrativ-teritoriale locale se organizează și funcționează conform principiului autonomiei locale, a descentralizării*. Nu știm ce este autonomia locală. Marii noștri specialiști care au conceput Constituția consideră că, de fapt, autonomia locală este un concept cunoscut, toată lumea înțelege la fel, nu are mai multe interpretări, practic totul este clar și limpede. Și de fapt, această autonomie locală ulterior este făcută să funcționeze prin anumite instituții.

Nu găsim în textul nici unei constituții românești conceptul, sintagma de comunitate locală. Dacă nu plecăm de la sintagma comunității locale, atunci este clar că viziunea noastră nu este decît una de sus în jos. Totul se construiește de sus în jos, toate structurile pe care le construim prin acel instrument constituțional cu

care lucrăm noi, de fapt sînt rezultatul unei abordări unilaterale și, din punctul nostru de vedere, practic ineficiente pentru că nu ne duce nicăieri în abordarea acestei probleme.

Am luat și alte constituții și trebuie să recunosc că în toate constituțiile din fostele țări comuniste există sintagma de comunitate locală și în câteva există și cea de autoguvernare locală. Deci găsim cele două concepte fără de care noi nu avem de unde să plecăm. Pur și simplu se pare că vorbim despre ceva și îl mirăm după aceea că avem de-a face cu discursuri paralele. Aceste discursuri sînt total paralele pentru că nu construim ceva pentru comunități, nu concepem anumite formule, respectiv structuri și mecanisme, ci efectiv facem vorbire.

Mai este o treabă foarte interesantă, în Constituția din 2003 apare încă ceva față de cea din 1991: deconcentrarea. Deci ceea ce a fost uitat în 1991, slavă Domnului, a reintrat în 2003. Deci oricum această direcție de sus în jos este marcată, pentru că deconcentrarea asta înseamnă.

Cum am putea să abordăm această problemă? De fapt, aș face trimitere la posibile abordări care există în câteva țări din UE. Marea întrebare pentru a putea depăși actuala situație este: neapărat trebuie să avem regiuni care să aibă funcțiuni administrativ-teritoriale sau nu? Pentru că dacă noi nu dăm un răspuns la această întrebare, probabil că generăm un alt canal al discursului, care s-ar putea să nu fie benefic. În anumite țări, respectiv în foarte multe țări este conceput acest nivel *mezzo*. La nivel regional nu este neapărat necesară existența unor atribute politico-administrative. Care este funcția acestui nivel dacă privim problema din punctul de vedere funcțional al UE, care n-a dorit nicicum să facă o uniformizare pentru că există o multitudine, o bogăție fantastică a formelor mezzo-ului între central și local? Și aceste funcțiuni trebuie stabilite. Și dacă am reușit să consacram aceste funcțiuni, deja vorbim de câteva funcțiuni cărora trebuie să le găsim modalitatea de rezolvare. Și una dintre aceste funcțiuni, la acest nivel, ar fi funcția strategică.

Aș vorbi despre situația în care ne aflăm. Cum se autodefinesc aceste nivele substatate? Cum își expun interesele? Care sînt mecanismele prin care se încearcă funcționarea lor? Mecanismul nu-i pus la punct nici măcar în plan conceptual. Deci funcția strategică, funcția de planificare este foarte importantă: ce se dorește la acest nivel? După aceea să-i căutăm și formulele.

Nivelul statal poate fi dedublat. Efectiv sînt luate probleme din prerogativele statului și aduse la un nivel mai apropiat conform aceluiași principiu al subsidiarității care să ne permită o gestionare mai bună, mai apropiată de interesele noastre. Această dedublare a nivelului central ar însemna, de fapt, renunțarea la dreptul exclusiv al centralului de a stabili niște probleme. De fapt, dacă luăm problemele noastre mari, care sînt cele metode prin care noi am putea să ne adresăm, să trimitem un mesaj celor cu care ar trebui să lucrăm? Știm foarte bine că în Europa comunele, deci cele unități administrative care au dreptul de autoadministrare

sînt mult mai mici. La noi o comună care să aibă o autonomie, respectiv să aibă dreptul de autoadministrare în condițiile în care noi avem acest drept, trebuie să aibă cel puțin 1500 de suflete. În ultima perioadă, cel puțin în ultimii ani ai guvernării PSD, au fost trecute la rangul de comună, cel puțin 200 de sate, 240 mai exact. Trebuie să recunoaștem, că toate aceste comune se confruntă cu niște probleme financiare fantastice. De ce nu regîndim sistemul? Problema serviciilor trebuie regîndită.

Cînd noi vorbim despre aceste probleme ar trebui să ne gîndim și la acele formule mentale cărora le suntem tributari. Ar trebui să ieșim din tipare. Noi spunem că partidele nu fac, dar propuneri din partea noastră, care cît de cît am putea spune că suntem specialiști și interesați să se schimbe ceva, au venit? Dacă noi venim și discutăm cu acest nivel, nivelul primarilor, e imposibil să nu te asculte, pentru că tu vii cu un proiect care îți dă un răspuns la niște probleme reale. Dacă nu găsim alt tip de mesaj, cei cărora ne adresăm să ne fie parteneri în drumul nostru, vor crede că am găsit o altă jucărie în privința aceluia stat care este un slujbaș nemaiapomenit al partidelor. El nu o să fie convins că ceea ce facem este de fapt pentru cetățean. Aici trebuie să schimbăm mesajul pentru că altfel riscăm să ne întîlnim, și peste un an și peste doi ani și să fim de acord unul cu celălalt că lucrurile merg prost.

Elek Szokoly: Poate că acest titlu de „Reforme amînite, reforme necesare” ar fi putut să fie — s-a făcut o astfel de aluzie mai de vreme — „revoluții amînite, revoluții necesare”, întrucît, după cum s-a sugerat, o reformă propriu-zisă a sistemului nostru politic este imposibilă. Ca urmare, poate că ar fi nevoie totuși de „încă o revoluție”. Adică de reforme structurale, radicale, cum a subliniat mai înainte unul dintre vorbitori, și această reformă structurală, radicală nu se poate realiza decît printr-un demers coerent care să cuprindă un pachet întreg de legi, inclusiv modificări constituționale. În cadrul acestei reforme structurale, radicale, de ansamblu, care să cuprindă cele mai importante legi care privesc sistemul nostru politic, nu poate să lipsească nici regionalizarea, amînată de ani de zile sau rezolvată prin paleative. Îmi pare rău că nu a putut fi prezent aici domnul Claudiu Coșier, directorul Agenției de Dezvoltare Nord-Vest care, împreună cu președinții consiliilor județene și cu președintele Consiliului Județean Cluj, care era și președintele acestei regiuni de dezvoltare, a depus o cerere la guvern privind acordarea personalității juridice agenției respective de dezvoltare, pentru că toată lumea știe că aceste agenții, respectiv consilii de dezvoltare, nu funcționează efectiv, nu constituie un suport real pentru o regionalizare autentică. S-a vorbit aici despre posibilitatea unei regionalizări autentice, respectiv despre regionalizare strategică, dar cred că termenul de regionalizare autentică poate fi folosit cu atît mai mult cu cît reprezentanții diferitelor instituții europene, printre care cei ai Congresului puterilor locale și regionale ale Consiliului Europei care ne-au vizitat de mai multe ori țara

și au avut discuții îndelungate cu fostul ministru al administrației publice, domnul Cosmâncă, au cerut o astfel de regionalizare, și chiar domnul ministru a făcut promisiuni ferme de a crea și în România „regiuni autentice”. Ce înseamnă regiuni autentice? Regiunile autentice înseamnă, în mod evident, regiuni politice, înseamnă regiuni cu reprezentanțe alese și cu o serie de competențe substatale, dar din aceeași categorie cu cele ale statului. Ne propunem să constituim o comisie de experți ai societății civile care să elaboreze acest pachet de modificări legislative, inclusiv de modificări constituționale substanțiale, pentru ca atunci când discutăm despre legea partidelor, legea electorală, sau chiar legea minorităților să nu fim anchilozăți de sistemul politic românesc în care există două camere care se suprapun aproape la indigo, fără a avea atribuțiuni distincte.

În loc ca minoritățile, de exemplu, care au un statut special în sistemul nostru legislativ, un statut privilegiat față de formațiunile politice propriu-zise, să fie reprezentante într-o cameră în care partidele politice concurează pe baza unor standarde egale la locurile parlamentare, s-ar cuveni ca senatul să-și recâștige rolul pe care l-a avut și în perioada interbelică la noi (nu înseamnă să copiem tocmai acel model, dar sîntem totuși în mileniul trei) și îl are în alte țări, și să devină o reprezentanță ale comunităților regionale – în cazul unei regionalizări autentice –, ale comunităților naționale, ale comunităților confesionale, deci ar putea să-și ocupe locul cuvenit în sistemul politic românesc. Din acest pachet nu poate să lipsească legea regionalizării, o lege care să prevadă o regionalizare autentică pornită de la un regionalism bazat pe fundamente istorice, pentru că istoria nu este un moft pentru noi, istoria înseamnă consolidarea anumitor coerențe teritoriale care au componente culturale, nu neapărat etnoculturale, iar toate acestea ar fi normal să se reflecte într-un astfel de sistem.

Din păcate reformele despre care vorbim sînt frînate de o serie de mituri, de prejudecăți distructive caracteristice democrației noastre originale, cu ajutorul cărora se blochează în mod curent dezbaterea serioasă despre regionalism. Unul dintre aceste mituri este că integrarea europeană nu presupune regionalizare autentică. Într-adevăr, *aquis*-ul comunitar nu are prevederi clare în această privință, prevederile sale au un caracter pur statistic și economic. În același timp există în mod clar o practică a Uniunii Europene la care se face trimitere în procesul de aderare, și anume, să se respecte modelele care există în Uniunea Europeană, să se respecte instituțiile care există în Uniunea Europeană, ori dacă aruncăm o privire în această Uniune Europeană în care tindem să ne integrăm cu pași repezi, ce vom putea constata? Că de la un capăt la altul, de la nord la sud și de la est la vest există o mulțime de modele de regionalizare autentică care uneori mai au și un caracter așa-zis „etnic”. Și aici ajungem la un alt mit distructiv, un instrument eficient pentru a bloca dezbaterea, acela că autonomia teritorial-etnică este inacceptabilă. Toate partidele declară la unison același lucru, că autonomia

teritorial-etnică este inacceptabilă, și prin crearea acestei sintagme compozite de „teritorială” și „etnică”, respectiv diabolizarea ei, s-a ajuns ca în mod indirect pînă și UDMR să declare că o autonomie teritorial-etnică este inacceptabilă. Dar ce înseamnă acest caracter teritorial-etnic? Ce altceva înseamnă acest „etnic” decît un caracter cultural specific, un caracter eventual lingvistic specific propriu populației teritoriului respectiv. Dacă aruncăm o privire în Uniunea Europeană vom constata că există o serie de regiuni autonome ale căror caracter specific se leagă tocmai de caracterul etno-cultural, lingvistic. Nu e obligatoriu în toate cazurile să fie așa, dar practica, în sistemul occidental, a creat în mod firesc acest specific, pentru că autonomia comunităților etno-culturale este la fel de importantă pentru dîșii ca și celelalte tipuri de autonomie, autonomie care, cel puțin în concepția mea personală, este sinonimă cu libertatea.

O altă prejudecată, sau mit de acest gen zice că orice autonomie regională este un prim pas spre secesiune. Dacă aruncăm o privire spre experiențele de pînă acum din Europa Occidentală vom constata tocmai opusul acestui lucru. În nici-o țară unde s-au creat aceste autonomii regionale, chiar și cu caracter „etnic”, n-a dus la secesiune, ba dimpotrivă, a prevenit secesiunea respectivelor teritorii întărind coeziunea statului respectiv. Însăși devoluția Scoției, o decizie înțeleaptă a guvernului Blair, a preîntîmpinat evoluția spre secesiune a regiunii respective a Marii Britanii.

Și aș putea continua cu aceste prejudecăți, aceste mituri destructive legate de regionalism, bune doar de a pune stavilă progresului și rațiunii. Aș dori doar să subliniez în încheiere că în ciuda acestor piedici, cei mai competenți analiști europeni semnalează niște tendințe clare spre regionalism, și anume, dacă în 1950 procentul statelor regionalizate sau federalizate au constituit 50%, dacă în 1990 acest procent s-a ridicat la 66%, această proporție va ajunge în mod previzibil pînă în 2015 la 75%. Depinde de noi dacă vom dori să aparținem curentului principal de 75% dintre statele europene sau preferăm să rămînem la periferia celor 25%.

Gabriel Andreescu: Există întotdeauna un gen de problematică pe care oamenii care dezbat reforma societății românești, și subiectul de astăzi așa este, ar putea să o atace la nivelul analitic, necesar într-o astfel de situație. În același sens, care este un sens mai curînd de dramatizare a discursurilor, aș observa relativismul termenilor cu care lucrăm. Deci nu suntem într-un stat neexistent și un stat omnipotent. Suntem întotdeauna undeva la mijloc. Nu există o centralizare absolută. Există un grad de descentralizare care astăzi este incontestabil, respectiv un grad de autonomie, iar lucrul acesta trebuie să-l recunoaștem și trebuie să vedem cum anume lucrăm cu ele. Impactul descentralizării, autonomiei – și acesta este enunțul pe care vreau să-l fac –, depinde însă de o mulțime de alte lucruri, de un număr de valori sociale care sînt dincolo de teritorialitate, dincolo de dimensiunea pe care o

folosim în mass-media, respectiv a descentralizării, regionalizării etc. S-a dat exemplul baronilor locali ca o problemă privind procesul de descentralizare. Eu aş da două exemple: unul privind autonomia şi unul privind descentralizarea, ca să arătăm că există. Dar faptul că ele există nu înseamnă că automat aduc acea pozitivitate necesară funcţionării sociale. Concluzia fiind, atenţie, reforma trebuie gândită în complexitatea ei şi nu pe bucăţi.

Apropo de existenţa autonomiei. E vorba de autonomie la nivelul minorităţilor, ea există prin simplul fapt că avem un reprezentant al minorităţilor istorice în Parlament. Ce există aici? Un drept care este acel drept la protecţia şi dezvoltarea identităţii, art. 6 din Constituţie, de care, în principiu, statul ar trebui să se ocupe dînd bani pentru protejarea ei. Logica este însă diferită, şi anume, statul susţine trimiterea în Parlament a unui reprezentant care primeşte bani, organizaţia reprezentativă a minorităţii primeşte bani de la stat şi îi foloseşte. Ar trebui să-i folosească, în principiu pentru exercitarea dreptului constituţional, deci pentru protecţia identitară. Din punctul meu de vedere e clar, ai un mecanism de autonomie, transmiţi comunităţii exercitarea acest drept de care este responsabilă pe de altă parte statul. Ei bine, luăm un caz. Cazul UDMR. UDMR a gândit o fundaţie, Fundaţia Comunitas care preia de la minoritatea maghiară diferite proiecte destinate dezvoltării identitare şi, în felul acesta, se jurizează proiectele şi se realizează obiectivul. Acesta este o formulă. Şi pare să fie o formulă decentă, onorabilă, cu conţinut, deşi putem discuta cine este în fruntea Fundaţiei Comunitas, gradul de influenţă etc. Dar dau alt exemplu: Partida Romilor, care realmente a folosit acum un an cam 1 milion USD pentru a lupta împotriva intereselor comunitare. Practic Partida Romilor este într-un proces constant de impunere a voinţei proprii împotriva organizaţiilor de romi, care sînt o principală resursă umană, şi de cunoaştere şi de interes, pentru problematica comunităţilor de romi.

Iată deci o autonomie – eu aş califica-o aşa –, care este abuzată, care prin ea însăşi, în afara unor principii mai generale privind folosirea banului public în sensul în care este dat de stat, nu îşi atinge ţelul.

Consiliile locale au competenţe care indiscutabil sînt legate de descentralizare. De exemplu, împărţirea anumitor bunuri la nivelul comunităţii. Este descentralizare pentru că nu este o comandă venită de la stat. Să vă dau următorul exemplu, povestit de un tînăr cu care colaborez, care a fost înştiinţat de faptul că o parohie locală a cerut în proprietate de la stat, contrar prevederilor Constituţiei, un teren în beneficiu propriu. El s-a dus – e foarte priceput şi băţaios – şi a făcut acolo o întreagă analiză a neconstituţionalităţii, a ilegalităţii, a dat fiecărui consilier local argumente, indicaţii privind articolele care ar fi încălcate, a participat la dezbaterea respectivă în care oamenii aceia, consilierii locali votau în legătură cu cedarea patrimoniului statului patrimoniului parohiei respective a terenului despre care vă vorbesc. Iar consilierii – gândiţi-vă că acest lucru este posibil în România – au spus aşa: da

înțelegem, este ilegal, dar noi facem aici ceea ce ne spune Dumnezeu, nu ceea ce ne spune legea. Totuși aceasta este România.

Deci cînd gîndești funcționarea structurilor, tu trebuie să o gîndești în raport cu realitatea acestei mentalități. Iată de ce, descentralizarea, autonomia nu sînt un panaceu, și ele trebuie regîndite în contextul nostru specific.

Elek Szokoly: Ca să întăresc comentariul făcut anterior de O. Ildiu, dă-mi voie să constat că aici nu este vorba de autonomie. Aceste forme pe care le-ai înșirat nu acoperă conceptul de autonomie la care facem noi trimitere. Sînt absolut de acord, că autonomia nu constituie un panaceu universal. Dar este un instrument care prin definiție aduce mai aproape decizia de beneficiar. Firesc ar fi ca beneficiarul să-și cunoscă cel mai bine interesele. Dacă acest instrument este folosit bine dă rezultate bune, dacă nu.... E ca și democrația. Chiar și pentru democrație, e nevoie de democrați...

Zoe Petre: Și eu eram pe punctul de a vă spune că pentru autoromia locală avem nevoie de comunități locale. Ele uneori există, alteori nu. Un sector din București care îl votează cu entuziasm pe Vanghelie nu este o comunitate. Este o adunătură, iertați-mi cuvîntul, de oameni, care au interese foarte precise, pentru că el a fost de fapt votat, susținut, promovat de mafia din Ferentari. Deci sigur, o atenție mai mare acordată capacității comunității de a lua decizii în mod liber, ceea ce e sensul și tradițional, și real al autonomiei, începînd cu bugetul și patrimoniul, dar în același timp trebuie să constatăm și gradul de adecvare al comunităților la exigențele foarte ridicate ale unei autonomii. Eu nu zic că Parlamentul răspunde întotdeauna acestor exigențe, e totuși mai controlat decît domnul Vanghelie sau domnul Mischie sau alte figuri ilustre. De altfel, îmi dați voie să fac o scurtă paranteză, aceste personaje ne indică și valoarea scrutinului majoritar în condițiile date, pentru că primarii sînt personaje alese prin vot direct. Dacă ne uităm la ei vom vedea cum va arăta Parlamentul ales prin vot direct. Vă doresc privilegii plăcute! Nu că admir listele, dar nici soluția aceasta nu mi se pare demnă de entuziasmul nemăsurat pe care-l suscită în opinia publică.

Întorcîndu-mă la problema regiunilor. Cînd ați spus „nici un partid politic”, bănuiesc că v-ați referit la partidele parlamentare, pentru că dumneavoastră știți, ca și noi, că Acțiunea Populară a început o discuție care după aceea nu a putut continua din cauza contextului electoral extrem de nefavorabil, o discuție și niște acțiuni concrete în legătură cu o autentică regionalizare. Eu însă, am încercat să-i sensibilizez pe colegi cu argumentul configurării cultural-istorice a acestor regiuni și nu mă dezic de ce am spus. Dar, atrag atenția că de data aceasta nu este vorba de a fi comunitar, e vorba de fonduri europene. O parte copleșitoare a fondurilor structurale vin pe regiuni și anume în cadrul unei competiții între regiuni. Dacă

aceste regiuni nu sînt consolidate sub aspect economic, puternice și autertice, ele nu au cum concura. Județul Vaslui nu va putea concura niciodată cu Lombardia sau cu Bavaria. Deci criteriul cultural-istoric poate fi un izvor de soliditate dar el trebuie confruntat atît cu criteriul de forță cît și cu cel de viabilitate economică. Sigur că nu sînt un panaceu, dar regiunile reprezintă, sau un proces de constituire a regiunilor prezintă după mine două căi posibile asupra cărora nu o să zăbovesc dar pe care doar le enunț. Una este obligația unei restructurări masive a întregului sistem administrativ. De sus și pînă jos. Ceea ce poate fi punctul acela de ruptură de care vorbeau cu toții, și care altminteri, în condițiile de acum, e greu să se creeze o a doua revoluție – nu se mai face așa ceva cînd te integrezi în UE –, dar o restructurare masivă da. În fond și Ceaușescu în '68 asta a făcut, și-a așezat puterea pe alte baze. Poate că trebuie gîndit la acest proces, inclusiv la ostilitate pe care o provoacă și din această perspectivă. Din alt unghi, ca să zic așa, sau dintr-un unghi similar poate fi cea mai interesantă și mai profitabilă cale de a dizloca baroniile locale pe care degeaba le-a învins o parte timidă a electoratului în precedentele alegeri, fiindcă ele continuă să existe. Povestea cu RAFO să nu se reduplicate la nivelul fiecărui județ, la nivelul fiecărei localități, la nivelul fiecărei feude locale. Acele persoane cu conexiunile lor în sistemul central vor continua să existe. Dar noi înșine nu avem voie să gîndim centralist cînd vorbim de regionalizare pentru că de foarte multe ori am sentimentul că reproșurile pe care unii dintre noi le adresează, cu mai multă înflăcărare sau cu mai multă moderație, autorității se adresează autorității centrale. Noi am vrea ca Guvernul, Parlamentul să facă un anumit număr de lucruri. Poate că e bine să vrem ca și cetățenii și comunitățile locale să facă anumite lucruri.

Liviu Brătescu: Vreau să mulțumesc mai întîi pentru invitația care mi-a fost adresată de Liga Pro Europa. Am căzut cu toții astăzi de acord că există o reticență a partidelor politice față de tipul de reforme despre care s-a vorbit și eu cred că aceasta se datorează faptului că partidele politice românești sînt foarte atente la miturile care există la nivelul societății românești. Iar unul dintre aceste mituri este mitul statului centralizator unificator. Din păcate, aceste mituri sînt uniform răspîndite la nivelul întregii societăți românești, atît la nivelul unei generații mai în vîrstă, dar și în privința generației mai tinere. De aceea eu cred că este necesară și o reformă a educației în primul rînd. Și cînd spun asta mă gîndesc la domeniul din care provin. Cred că vom putea discuta de o altă manieră, altă atitudine a partidelor politice față de mituri dacă vom avea un alt mod de a scrie istoria. Astăzi din păcate manualele de istorie – dar și asupra modului în care se face istoria în universității am serioase rezerve –, istoria României este prezentată ca o istorie conflictuală, ca o permanentă agresiune a străinilor asupra românilor. Pentru secolul al XIX-lea se încearcă, cine se uită cu atenție vede, să se justifice într-un fel de ce

a fost necesar ca la 1866 să nu se acorde cetățenie evreilor, și astfel de exemple, din păcate pot continua.

Dacă îmi permiteți o să dau un exemplu din domeniul dreptului. În 1998 am avut ocazia să-l cunosc pe domnul Emil Boc, unii dintre dumneavoastră știu această mică povestioară, îmi pare rău că nu este aici de față, când la o discuție cu dumnealui despre Universitatea Babeș-Bolyai exprimându-mi opinia și convingerea că este necesar să existe universitatea maghiarilor, dînsul mi-a răspuns foarte rapid făcînd trimitere că eu am terminat la Iași și atunci evident că nu mă interesează soarta Universității Babeș-Bolyai. Aceasta a fost explicația dată de dînsul.

Și mai am o observație de făcut pentru că tot s-au făcut referiri critice față de București. Eu cred că Bucureștiul este un loc în care oamenii își pierd memoria. Pentru că în egală măsură la București îi găsim pe ardeleni, oameni politici din Ardeal care pe plan local vorbesc cu siguranță de regionalizare, dar în egală măsură și oameni politici din Moldova care sînt nemulțumiți de modul în care se poartă același București față de Moldova. Numai că odată ajunși acolo își pierd memoria și adoptă comportamentul impus de București.

Sabin Gherman: Nu cred că ar trebui să vorbim foarte mult despre cum, cînd, unde să facem regionalizarea pentru că politicienii noștri știu foarte bine cînd, unde și cum să se facă. Noi ar trebui să deblocăm acest blocaj mental în care omului politic ajuns la București, adică la putere, atins de bucureștenism, pur și simplu se blochează. El nu mai are ce să facă cu acea putere pentru că nu a fost învățat niciodată să aibă în mînă puterea. Eu cred că statul român este mult prea existent și mult prea insistent și mult prea prezent. Statul român ar trebui să fie o entitate discretă care să-ți regleze anumite neajunsuri. Pentru că în definitiv ce este statul? O sumă de servicii și instituții plătite din banii noștri. Ei bine, nu sînt de acord, probabil că majoritatea dintre noi, dacă am pune problema așa, nu ar fi de acord, ca pentru aceleași instituții, pentru aceleași servicii unii să plătească mai mult și alții mai puțin, apropo de drumul dinspre Iași spre Cluj. Că asta se întîmplă. Din punctul meu de vedere este obligatorie renegocierea contractului între centru și periferie pentru că această periferie, care de multe ori are o istorie mult mai efervescentă și mai onorabilă decît centrul, a devenit pașalâc administrativ, politic, financiar pentru acel centru atotștiutor și atotgestionar. Este extrem de importantă regionalizarea nu pentru că ține nu știu cît la identitatea lui, din perspectiva celui de la centru, este extrem de importantă pentru că de acolo vin fondurile structurale europene și sînt fonduri de 6 miliarde și jumătate de euro. Săptămîna trecută am venit de la Bruxelles unde tocmai s-au pierdut 200 de milioane pe învățămînt dintr-o gafă extraordinară a domnului ministru al educației și cercetării.

Pe de altă parte, și aici domnul Barbu a atins cum n-a atins nimeri problema, este și o problemă fundamentală a UE care practic își modifică sau și-a modificat

deja criteriile de calitate ale procesului de aderare. Integrarea a devenit pur politică. Acele criterii tehnice de care se vorbea în '96-2000 au devenit niște întâlniri la nivel înalt, niște bla-bla-uri (vezi contractele DaVinci, Bechtel, Vatech etc.), practic cumperi sau donezi o parte din vina ta că nu ai făcut reformă, o donezi instituțiilor europene care sînt dispuse, pe un preț bun, 2-3 miliarde de euro să își asume acest neajuns al tău. Și asta va continua. Aceste pierderi calitative deja au fost observate într-un raport de luna trecută și au fost citeva țări ca Portugalia, Grecia, Slovacia din valurile de integrare de pînă acum, și au fost menționate România, Bulgaria – mai puțin Croația –, ca pierderi calitative de parcurs. Practic normele au devenit negociabile. Și asta se întîmplă în tot Parlamentul European, în toate comunitățile europene, iar șansa, chiar dacă nu a fost niciodată scrisă într-un raport, șansa României și Bulgariei este o tergiversare și o ținere în șah a UE cumulată cu refuzuri în lanț pînă cînd euroconformitatea va deveni o obligație politică electorală a celor care sînt la putere astăzi, pentru că ei vor beneficia de integrarea în UE. Orice refuz al UE de a ne primi și orice clauză de salvagardare s-ar putea să fie șansa ultimă pentru ca noi să devenim europeni.

Gábor Kolumbán: Eu am analizat nu demult această problemă: de ce nu se face regionalizare în România? Și pînă la urmă am ajuns la concluzia că fanii regionalismului și regionalizării trebuie să se pregătească pentru un marș foarte lung, cam de vreo 50 de ani, cred că asta este varianta optimistă. Aș dori pur și simplu să enunț citeva sentințe pe care eu le consider adevăruri și care ar putea să ne ducă la un proiect comun în privința regionalizării în România.

Prima fază este un citat dintr-un gînditor american Dipak C. Jain care spunea că, dacă vrei să schimbi lumea, trebuie să îți schimbi atitudinea față de lumea respectivă. Cred că ar trebui să încercăm să activăm regionalismul în România pentru că nu se pot crea autonomii fără oameni autonomi. Deci autonomia, principiul subsidiarității începe de la individ. Urmează familia, comunitatea locală, comunitatea regională, națiunea ș.a.m.d. Deci eu cred că există insule de libertate în societățile noastre unde există autonomii chiar mai mari decît credem. Noi că ar exista în România, oameni capabili să rezolve problemele proprii. Comunități care își repară drumurile, familii care fac curățenie în fața casei, oameni care își școlesc copiii, se mai ocupă de educarea lor, nu lasă statul, numai statul să se ocupe de treaba asta. Eu cred că acești oameni, aceste comunități mici pe care le numesc insule ale libertății și autonomiei dacă nu sînt sprijiniți și nu sînt activați sau promovați prin metodele moderne ale marketingului social pot chiar să-și piardă autonomia de care dispun. În pauză chiar le-am spus colegilor mei, că unele dintre proiectele de autonomie ale Ținutului Secuiesc vor leza foarte puternic autonomiile existente în Secuime. Este un lucru foarte curios, nu vreau să intru în detalii, dar instituirea unui sistem birocratic, instituțional care nu ține cont de formele de

organizare tradițională ale comunităților locale chiar poate să fie perceput ca o adversitate sau chiar un atac la libertatea comunităților autonome care există la ora actuală.

Ultima idee este că ar trebui ca acest grup de oameni regionaliști și cât de cât adepți și experți ai regionalizării să încercăm să organizăm proiecte care să sprijine acele inițiative regionaliste care există. Dacă cunoaștem cum arată ha-ta culturală a României, și cunoaștem acest lucru după cercetările sociologice, atunci ar trebui să pornim proiecte care să confere o putere și o manifestare mai pronunțată regionalismului și identității regionale. Acestea ar trebui să fie proiecte culturale și de cooperare. Aș dori să atrag atenția că sistemele actuale, cu agenții de dezvoltare nu sînt în stare să absoarbă nici fondurile actuale de preaderare. Și eu am fost timp de patru ani președinte de consiliu județean și mi-am dat seama că Regiunea de Dezvoltare Centru a fost practic incapabilă să genereze timp de 3 ani, din '98 pînă în 2000, dar nici după aceea, măcar un singur proiect regional. Dar haideți să vedem de ce nu sînt proiecte regionale? Sînt proiecte locale, și practic se distribuie fonduri pe baza unei clientele politice, dar pe proiecte punctuale, locale, economice sau de infrastructură. Pentru că degeaba o să creăm regiunile dacă nu c să avem un regionalism care să facă oamenii să colaboreze și să lucreze pe proiecte regionale. Degeaba vor fi 6 miliarde de euro fonduri structurale pînă în 2008 dacă nu vor fi proiecte regionale care să absoarbă aceste fonduri. Eu cred că structura actuală cu regiuni de dezvoltare, încă nu a dat randamentul maxim posibil și din cauza faptului că regionalismul este foarte slab sau nu este suficient sprijinit în România. Deci trebuie să creăm o organizare de jos în sus astfel încît regionalizarea să se întîmple în direcția în care comunitățile locale pot să beneficieze de acest lucru. Ar trebui să ne gîndim la niște proiecte concrete și la niște bani concreți care să fie investiți în regionalismul românesc existent, astfel încît să creștem acest regionalism înainte de a avea regiunile autentice de care vorbea Elek Szokoly.

Daniel Barbu: Sînt cîteva lucruri pe care vreau să vi le spun. Cel mai important dintre ele – și îl voi spune primul –, este acela – presupun că trebuie să vorbesc în numele tuturor – dacă îmi arăt recunoștința față de doamna Smaranda Enache pentru invitația pe care mi-a făcut-o de a fi aici și pentru întreaga echipă de la Liga Pro Europa.

Celelalte lucruri mici pe care vroiam să le spun sînt următoarele: marile reforme ale statului, marile reforme politice nu se petrec niciodată așa cum am impresia că unii dintre noi ar dori să aibă loc regionalizarea. De obicei aceste reforme – pe care cu termen oarecum demodat le considerăm progresive, ca aducînd un plus de democratizare societăților noastre europene – sînt înfăptuite de actorii politici la care te aștepti cel mai puțin. Cum știți, în secolul al XIX-lea, din Anglia pînă în Germania, cei care au promovat votul universal au fost conservatorii, nu liberalii.

Și au făcut-o nu dintr-un interes real pentru cetățean, sau dintr-o pasiune filosofică, ci au făcut-o din raționamente strict politice făcându-și calculul că într-o anumită conjunctură vor avea un electorat care îi vor vota pe ei și vor putea dizloca supremația liberală. Deci ne putem aștepta ca regionalizarea României să fie făcută de un actor politic surprinzător, nu știu, poate de România Mare, dacă va fi la putere. Și nu glumesc când spun asta. Deci trebuie să ne așteptăm că nu cei de la care în mod rațional credem că va veni măsura cea bună să o și fac, ci de la cei care, într-o anumită conjunctură vor vedea un interes foarte clar, imediat, de ordin politic dintr-o asemenea operațiune.

Al doilea lucru pe care vreau să-l spun este că regionalizarea nu mi se pare un cuvânt fericit. Eu unul nu mă consider regionalist. Regionalizarea este mai degrabă un descriptor. Conceptul este federalismul. Cu titlu personal, eu mă consider un federalist. Dincolo de dimensiunea teritorială, federalismul este pentru mine o altă logică a suveranității, logică a suveranității care ar ținti exact în faimosul și de mine detestatul articol al Constituției României care spune că suveranitatea rezidă în poporul român, unde poporul român are un înțeles evident etnic. Suveranitatea va fi, după exemplu german sau american, nu o suveranitate a națiunii ci o suveranitate împărțită între un stat federal, state federalizate și cetățeni. Deci acesta este modelul pe care – mă rog sînt un mare cititor al autorilor de secol al XVIII-lea și cred că toate întrebările la care am încercat să răspundem astăzi au fost ridicate deja în secolul al XVIII-lea și s-a răspuns la ele fără ca cei mai mulți dintre noi să aibă habar de lucrul acesta astăzi – eu personal îl susțin. Adică există soluții la majoritatea chestiunilor care ne frământă.

Al treilea lucru pe care vroiam să-l spun și care mi se pare a veni în ordinea importanței după recunoștința care o am pentru doamna Enache pentru această minunată zi, este cel al solidarității, cuvîntul care, cred că a fost rostit astăzi o singură dată de Zsolt Szilágyi, dacă nu greșesc. Și suntem într-o situație în care solidaritatea noastră cetățenească și politică este pusă în această clipă la grea încercare. Și sînt foarte puțini concetățeni ai mei pe care-i aud vorbind despre asta sau care par preocupați de acest lucru. Cum știm, această faimoasă lege a minorităților și legea reformei justiției este într-un pachet cu legea restituirii proprietăților, care pare să fie extrem de avantajoasă pentru anumite biserici, mai ales pentru bisericile maghiare din Ardeal, cea Romano-Catolică și cea Reformată în primul rînd, și Biserica Evanghelică, dar care este o lege catastrofală pentru Biserica Catolică de rit bizantin sau cum se spune curent Biserica Greco-Catolică care nu își va primi bisericele, biserici care au fost confiscate de către stat în 1948, stat care le-a trecut imediat după confiscare în folosința Bisericii Ortodoxe Române. Statul astăzi spune: noi nu avem nici un fel de răspundere față de aceste biserici, înțelegeți-vă cu ortodocșii, dacă e ceva teren, ceva pădure, ceva imobil care este administrat de noi vi-l dăm, dar bisericele nu sînt problema noastră. De la dreptul

roman știm că cine deține un bun care a fost furat trebuia să se aștepte ca în clipa în care se identifică furtul bunului să-i fie luat, deși proprietarul l-a cumpărat, l-a achiziționat cu bună credință (presupunând că Biserica Ortodoxă Română deține aceste biserici cu bună credință). Ele sînt lucru de furat și statul român trebuie să recunoască acest lucru. O spun cu preocupare cetățenească, nu sînt greco-catolic, sînt romano-catolic, deci nu e o rană care mă doare cu titlu personal, dar mi se pare că ar trebui să evităm situația în care episcopii latini, episcopii reformați, bapțiști, evanghelici să-și arate satisfacția față de înțelepciunea guvernului în legătură cu acest gest de restituire a proprietăților în clipa în care există o mare victimă. O victimă în numele căreia pare să nu mai poată să vorbească nici ea însăși. Adică Episcopatul Greco-Catolic pare să fie într-o completă derută, laicii greco-catolici nu mai au energia și încăpăținarea de la începutul anilor '90, deci o victimă care nu mai e capabilă nici măcar să țipe. Nu știu dacă are vre-un sens ce vă spun acum, altul decît de a atrage atenția măcar moral-cetățenesc, că nu trebuie să ne bucurăm de legea restituției atîta timp cît ea nu este întreagă. Și în clipa în care ne bucurăm să știm că o facem și noi, împreună cu guvernul, pe socoteala altcuiva.

Zsolt Szilágyi: Aș continua acolo unde a încheiat domnul Barbu. Cu solidaritatea. Acum 3 ani, bisericile istorice maghiare împreună cu Biserica Evanghelică a sașilor și cu Biserica Greco-catolică au adoptat o declarație prin care au cerut Uniunii Europene ca restituția imobilelor bisericesti să fie considerată ca o precondiție a aderării. Acum 3 luni, Uniunea Civică Maghiară a cerut ca modificarea legislației electorale – într-o cît violează criteriile de la Copenhaga – să fie considerată ca o precondiție a aderării.

Solidaritatea noastră, din acest punct de vedere, poate fi vitală, fiindcă dacă bisericile apelează la democrațiile din Europa pentru a stabili care este minimul statului de drept existent în România, respectiv respectul proprietății, dacă noi suntem nevoiți ca, simbolic măcar, dar să apelăm la ajutorul Uniunii Europene pentru a stabili minimul criteriilor politice prevăzute la Copenhaga – sistemul pluralist –, atunci înseamnă că cei care consideră acest minim ca fiind de bază, fără de care nu putem discuta despre celelalte lucruri, trebuie să fie solidari. Eu aș boteza chiar pachetul de legi propus de dl. Szokoly și de Liga Pro Europa, *Reintegrarea diversității*, dat fiind faptul că actualele clișee existente în societatea românească, care divizează societatea română, produc situații de periferizare căreia, se pare că, nici nu se intenționează rezolvarea. Mă refer la inexistența strategiilor viabile față de romi, care comparativ cu comunitatea maghiară sînt și o comunitate periferizată social. Deci, dacă vorbim de Legea partidelor care reglementează într-o oarecare măsură diversitatea politică, Legea regionalizării – diversitatea regională – și Legea minorităților naționale – diversitatea etnică –, atunci putem constata că anumite diversități sînt în mod consecvent periferizate de paradigma existentă la

nivel mental, simbolic și instituțional de structura actuală a statului român. Articularea proiectului unei legi poate fi vitală, și din acest punct de vedere m-aș duce mai departe, aș spune chiar că s-a ivit aici ideea de a forma o cheie de codificare.

Dacă vorbim de solidaritate și articularea interesului care s-a conceptualizat de fapt aici, atunci putem spune că suntem răspunzători pentru asta, dacă politica oficială nu este. Și nu are curajul să vorbească despre federalism fiindcă spune că este un tabu. Cei care au spus că autonomia este împotriva statului unitar rațional, că nu putem vorbi despre autonomie fiindcă este străină de natura spiritului românesc ș.a.m.d., acum vorbesc despre autonomie. Eu sper că nu va mai dura 15 ani să discutăm în mod liber, chiar în Parlamentul României, despre federalism și să depășim această fază de tabuuri, pentru care această conferință poate fi un pas important.

Smaranda Enache: Vă mulțumesc tuturor celor care ați participat la această întâlnire, celor care ați intervenit o dată sau de mai multe ori. Mesajul cu care am rămas este că prin consultări vom constitui un grup de lucru – dacă cineva se poate înhăma la a pune puțină ordine în aceste propuneri –, și în acest sens, având în vedere că nu există nici un plan, nici la vedere și nici ascuns, aceea dintre dumneavoastră care doresc să participe la o întâlnire restrânsă în care să elaborăm aceste proiecte, sînt bineveniți. Gabriel Andreescu are și el inițiativa în jurul Legii minorităților pentru care ar urma să pregătim pentru parlamentari anumite amendamente și propuneri care să facă această lege compatibilă cu exigențele unei democrații funcționale. În felul acesta cred că se va continua discuția care astăzi era și ea continuarea unor discuții mai vechi.

Nu știu dacă am omis ceva esențial în această dezbatere, nu am avut timp și nici nu era cazul să abuzez de acest microfon pentru a-mi expune propriile idei, dar respectul pentru comunități, pentru principii, pentru libertățile fundamentale este cel care trebuie și poate să ne anime și să ne conducă în a alege varianta cea mai generoasă și decentă atunci cînd trebuie să decidem. Din păcate venim, dintr-o altă societate. Noroc că nu toți suntem așa și putem să ne inspirăm unii de la alții pentru a încerca să fim mai liberi și să scăpăm într-adevăr de acest balast imens de limitare de libertate și fantezie atunci cînd imaginăm modele viitoare pentru comunitatea în care trăim.

Considerații asupra comunității maghiarilor din Bucovina

DANIEL HRENCIUC

1. Considerații preliminare

Studiul nostru se concentrează asupra evoluției istorice a comunității maghiare din Bucovina, o minoritate etnică cu o contribuție consistentă la multietnicitatea provinciei, însă din păcate, prea puțin cunoscută istoriografiei române. Din aceste considerente, ne-am îndreptat atenția asupra prezentării aspectelor istorice, confesionale, spirituale și educaționale din istoria acestei comunități, din care practic, n-a mai rămas nimic în fostul spațiu geografic aparținând Bucovinei istorice. Evoluția istorică a maghiarilor din Bucovina s-a bucurat și se bucură în continuare, după știința noastră, de o atenție constantă din partea istoricilor maghiari (sau a cetățenilor români de etnie maghiară stabiliți sau nu în Ungaria) și doar pasager se regăsește în textele istoricilor români preocupați de istoria Bucovinei. Dincolo de conotațiile, în general politice, care continuă implicit să influențeze studiul relațiilor româno-maghiare¹ pe diverse paliere, apreciem că comunitățile maghiare asupra cărora vom insista în mod succint, în rândurile de mai jos, și-au pus amprenta în mod benefic asupra așezărilor în care au locuit, lăsând impresia unor oameni harnici și gospodari.

2. Originile și așezarea maghiarilor în Bucovina

Așezarea maghiarilor în Bucovina a materializat intenția politică oficială a autorităților austriece de a coloniza un spațiu geografic situat pe valea râului Suceava² unde, potrivit textelor istorice, populația era destul de rară (doar 7 locuitori pe kilometru pătrat)³. Este vorba de grupuri de maghiari emigrați din Transilvania – majoritatea secuilor⁴ – stabiliți în zonele de șes din Bucovina istorică, (între anii 1784–1786), printre aceștia regăsindu-se și un anumit număr de ceangăi⁵. Între anii 1762–1763, 900 de familii secuiești au părăsit Scaunul Ciuc pentru a se adăposti în Moldova. Stabilirea maghiarilor în Bucovina a fost determinată de considerente de ordin militar: reorganizarea sistemului de apărare al frontierei Imperiului Habsburgic a restrâns

drepturile și privilegiile secuilor din Scaunele Ciuc și Trei Scaune. Nemulțumiți, ei s-au adresat, în două rînduri, împărătesei Maria Tereza, fără a primi vreun răspuns. În aceste condiții, la 7 ianuarie 1764 s-a desfășurat o adunare a secuilor⁶ la Madéfalva (Madefalău, localitate din județul Harghita) în vederea găsirii unei soluții⁷. Autoritățile habsburgice au interpretat greșit această adunare (secuii nefiind înarmați), astfel încît generalul Siskovics s-a ordonat masacrarea participanților (*siculidiciu* – masacru în limba latină)⁸. În urma acestui eveniment, cînd au murit aproximativ 400 de secui (și au fost în jur de 1.000 de răniți), s-a decis emigrarea lor în Bucovina (un număr de 2.678 secuie)⁹. Primii coloniști maghiari sînt menționați între 1776–1777, imediat după anexarea părții de nord-vest a Moldovei de către Imperiul Habsburgic¹⁰. Aceștia au fost aduși de către generalul Gabriel Splény von Mihálydy, întemeind coloniile maghiare Fogadjisten și Istensegíts. În 1783, András Hadik, guvernatorul Transilvaniei a fost delegat să mute maghiarii refugiați din Moldova în Bucovina. Grupurile maghiarilor emigrați din Bucovina erau formate din secui (majoritatea din cei care rezistaseră masacrului de la Madéfalva), maghiari care veniseră înaintea acestei colonizări, alături de ceangăi (într-un număr mult mai mic și, desigur, dificil de apreciat)¹¹. Numărul populației de origine maghiară a cunoscut anumite fluctuații – nu foarte importante – determinate, în general, de considerente de ordin socio-economic¹².

3. Apariția coloniilor maghiare din Bucovina

Maghiarii au întemeiat cinci colonii în Bucovina istorică, realizînd concentrări etnice omogene de confesiune (majoritară) romano-catolică și protestantă (calvină), desfășurînd activități agricole în principal, contribuind prin munca lor la prosperitatea provinciei: Andrásfalva, Hadikfalva, Istensegíts, Józseffalva, respectiv Fogadjisten¹³. În 1786 aceste colonii de maghiari existau deja în Bucovina fiind locuite de 2.350 de maghiari (120 dintre ei aparținînd religiei protestante)¹⁴. Referitor la acest aspect, Ion Budai Deleanu, nota: „În Bucovina sînt și trei-patru sate de unguri, care s-au născut din secuii fugiți din Ardeal în Moldova. E de prisos a ne ocupa cu originea, limba, obiceiurile și religia lor; secuii fiind cunoscuți, iar ungurii din Bucovina fiindu-le perfect asemenea după obiceiuri, limbă și port. Ei sînt sau catolici sau reformați; numai atîta am să observ că între ei se găsesc cei mai mulți hoți de vite, un vițiu care este, de altminteră, în general în Bucovina”¹⁵. În 1777 este atestată stabilirea maghiarilor la Istensegíts și Fogadjisten. În colonia maghiară Fogadjisten („Cum o vrea Dumnezeu:!”) este vorba de familiile: Polgár, Mészáros, Bodó, Reketeș, Zsíró, Bartalis, Bokor, Katona, Sipos, Bálint, Fogarasi, Bereczki, Bartók, Sigmond, Petres, Farkas, Sztás, Göbölös, Bátor, Zöldi, Csehi, Sándor și Székelyhídi¹⁶. La Istensegíts au fost colonizați, între 1785–1796: Antalfi, Ambrus, Barabás, Fábián, Bálint, Beréti, Bíró, Borbáldi, János, Kajtár, Makrai, Molnár, Váncsa, Urkom, Nagy, Barti, Lovász, Tusa, Pap, Pál, Pók, Benő, Miklós, Buta, Nyisztor, Pók, Szócs, Lórin, c,

Varga, Kálmán, Bara, Tusnádi, Lengyel, Szász, Bogács, Tímár, Imecs, Galambos, Sós, Szalács, Bánfi, Bartos¹⁷. La Józseffalva, familiile coloniștilor maghiari au fost reprezentate de către Ambrus, András, Antal, Angyal, Albert, Abel, Barát, Barnás, Eorsos, Bíró, Borbát, Busik, Császár, Csíte, Csonka, Eős, Gege, György, Illyés, Kató, Fazekas, Király, Kórodi, Kovács, Küsmödi, László, Lovasz, Lukács, Máté, Mátyás, Márton, Móka, Bibek, Birtha, Fülöp, Kósa, Gál, Gábor, Gallfaber, Gáspár, Mezei, Márton, Mészáros, Miklósi, Német, Tamás, Torma, Titi, Tarcsány și Várda¹⁸. În 1778 în Bucovina au mai venit – din Transilvania – un număr de 431 de secui (alături de 4.587 români) proveniți din comitatele Bistrița Năsăud, Maramureș și Trei-Scaune¹⁹. La Istensegits („Dumnezeu să ne ajute!”), locuiau coloniștii maghiari Ambrus, Barabás, Bartis, Béres, Bot, Borbándi, Böte, Finnya, Nagy, Fülöp, Pék, Szabó, Szász, Tamás, Urkon și Váncsa²⁰. La sfârșitul anului 1785, autoritățile habsburgice au mutat 36 de familii de maghiari la Hadikfalva, 35 de familii la Andrásfalva – localități situate în apropierea Rădăuțiului (Radóc – în maghiară, Radautz – în germană) și alte 33 la Józseffalva²¹, lângă Suceava (Szucsáva în maghiară)²². În anul 1786 a început emigrarea maghiarilor: în vara anului 1786 erau la Hadikfalva (satul lui Hadik, denumire provenită de la generalul András Hadik)²³ 28 de case pustii, la Andrásfalva (Măneuți) – 7, iar la Józseffalva (Vornicenii Mari)²⁴ – 16. La Hadikfalva, documentele îi înregistrează pe Antal, Forray (familie prezentă și în localitatea învecinată Rădăuți), Ambrus, Insusák, Kajtár, Sebestyén, Béres, Kerekes, Erdős, Szök, Nagy, Szakács, Szeköly, Pál, Lakatus, Boldizsár, Balog, Csernik, Illyés, Koka, Domonkus, Dolha, Csiki, Miklós, Puskás, Köllő, Bíró, Szentes, Galambos, Kiss, Fodor, János, ș.a.²⁵ La istoricul maghiar Sebestyén Ádám, autorul unei monografii foarte documentate despre maghiarii bucovineni, apărută în 1989, apar menționate (și) familiile Gábor, Jakab, Máté, Orbán, Kedves, Oláh, Kolompár, Ferenc, László, Lajos, Takács, Orosz, Csibi, Csopot, Béka, Barta, Bátor, Bára, Kurta, Keresztes, Kósa, Kozsán, Kóbor, Salomon, Simon, Szabó, Véka și Zsigmond²⁶. La Andrásfalva sînt menționate familiile Kerekes, Mátyás, Sebestény, Sándor, Lajos, Varga, Palkó, Balog, Csobor, János, Molnár, Márton, György, Gerge, László, Gyurka, Ömböli²⁷ ș.a. Numărul maghiarilor a crescut treptat pe calea sporului natural. La Fogadjisten erau încă minoritari la mijlocul secolului al XIX-lea. În 1846, pe teritoriul Bucovinei erau înregistrate 5.586 persoane de origine maghiară. În 1842, în cele cinci colonii maghiare din Bucovina au fost înregistrați 402 credincioși calviști, dintre care 361 locuiau în Andrásfalva (localitate unde a funcționat, începînd cu mijlocul secolului al XIX-lea, singura parohie calvinistă din Bucovina istorică)²⁸. În 1848, maghiarii din Hadikfalva s-au răsculat sub conducerea lui Martonfi, revolta fiind însă, reprimată sîngeros la 25 mai 1848 de către compania 14 cantonată în Rădăuți²⁹. La nivelul orașelor din Bucovina istorică, maghiarii au ocupat diferite funcții administrative, în ierarhia Bisericii Romano-Catolice sau în cadrul

sistemului educațional, în calitate de învățători și profesori. În colonia Hadikfalva, Márthon Pál deținea o proprietate funciară de 80 fălci de pământ. Márthon Fábán și Márthon Lázár au fost urmașii săi. Ginerii săi, Biró János și Kovács Motzi au avut, de asemenea, însemnate proprietăți pe teritoriul coloniei³⁰. Între anii 1878–1879 s-a construit prima linie de cale ferată Hadikfalva/Rădăuți. Pe teritoriul coloniei Hadikfalva, frații Ambrus (maghiari) au construit, între anii 1800–1830, o moară de lemn pe cursul râului Suceava (naționalizată de autoritățile comuniste în 1945)³¹. În 1883 au emigrat, din Bucovina în Ungaria, 3.460 de persoane (912 dintre aceștia fiind originari din Andrásfalva). Familiile Boldizsár Gerber și Rozalia Csernik (din Hadikfalva) au emigrat (1883) în Székelykeve (azi Skorenovac, Republica Serbia-Montenegro). De aici, urmașii lor au emigrat în Statele Unite ale Americii: Menyért Gerber (1898 – 1930) în Chicago (1921), alături de soția sa, Maria Eberhardt (1900 – 1974)³². În 1890 au mai rămas – din cauza emigrărilor – doar 476 de credincioși calvini în întreaga Bucovină³³, față de cei 934 înregistrați la recensământul din 1880. La 31 decembrie 1880 erau 8.139 maghiari în Bucovina: 3.255 la Hadikfalva, 2.286 la Istensegits, 1.712 la Andrásfalva, 561 la Józseffalva și 133 la Fogadjisten³⁴. În 1880 erau 9.387³⁵, în 1890, 8.136³⁶, în 1910, 10.391, ajungând, în 1930, la un număr de 11.860. După 1880, numărul maghiarilor din Józseffalva a intrat într-un declin evident în raport cu rutenii și românii. Maghiarii aveau drept ocupații agricultura, creșterea vitelor și legumicultura, asigurând aprovizionarea orașelor Rădăuți, Siret și Suceava³⁷. În 1836, direcția domeniul Rădăuți a încercat mutarea a 80-100 de familii nevoiașe din Mănăuți la Tomnatic (îngă Straja – localitate menționată eronat drept Laudorsfalva)³⁸. La 21 ianuarie 1864 aici erau menționate (într-un raport al administrației domeniului Solca) un număr de 31 de familii. În 1866, din cauza foametei³⁹ maghiarii s-au reîntors la Andrásfalva și Hadikfalva.

Tabel nr. 1.

Structura confesională a populației coloniilor maghiare în anul 1842

Denumirea localității	romano-catolici	protestanți-evangelici	ortodocși	greco-catolici	mozaici	populația totală
Andrásfalva	882	361	-	-	-	1.243
Fogadjisten	171	1	573	71	-	816
Hadikfalva	1.684	30	-	26	3	1.743
Istensegits	1.601	10	18	-	-	1.629
Józseffalva	280	-	244	-	-	524
Total	4.618	402	835	97	8	5.955

În 1861 a luat naștere Asociația „Szent László”, formată din preoți romano-catolici, avînd ca scop păstrarea identității romano-catolicilor de la est de Carpați⁴⁰, acționînd în domeniul educațional și cultural⁴¹. În 1880, secuii din Bucovina

(considerați – în mod eronat – ceangăi de o parte a presei din Budapesta) au intrat în atenția Asociației „Szent László”, guvernul maghiar pregătind chiar o strategie pentru repatrierea lor. Grupuri organizate de secui au emigrat în Statele Unite ale Americii, iar un număr de 4.000 de secui au primit pământ din partea guvernului Kaliman Tisza, în regiunea de la Dunărea de Jos (lângă Panciova). Au apărut astfel satele Hertelendifalva, Sándorregyhaza și Nagygyörgyfalva. În 1888, coloniștii secui au decis să se întoarcă în Bucovina din cauza faptului că pământurile lor erau frecvent inundate de apele Dunării⁴³. O mică parte s-a stabilit în satele croate și șvabești din Bácska. Până în 1910, cu intermitențe, secuii bucovineni au colonizat așezările din jurul localității Deva (Ghioroc, Babsa, Hunedocara, Vice, Magyar-megy, Luduş, Streisîngeorgiu și Cristur⁴⁴. Este vorba de un număr de 5.500 de secui numiți în textele istorice ale vremii drept „cei de la Deva” și care, în 1945 s-au alăturat secuilor repatriați din Bucovina în drumul lor spre Bácska⁴⁵.

Tabel nr. 2

Populația maghiară din Bucovina conform recensământului din 1910

Denumirea localității	Populația totală	maghiari	%
Istensegits	2981	2835	95, 1 %
Andrásfalva	2425	2247	92, 7 %
Hadikfalva	4636	4213	90, 9 %
Józseffalva	1129	605	53, 6 %
Fogadjisten	758	165	21, 8 %
Satu Mare – rom.	1649	135	8, 2 %
Frătăuții noi – rom.	4060	82	2, 2 %
Total	17.638	10. 391	58,91

Emigrarea secuilor din Bucovina în Canada a început la sfârșitul secolului XIX și a continuat sporadic, după 1920, când un grup de maghiari a emigrat în Brazilia și S.U.A. Între 1905–1914, mulți maghiari bucovineni au preferat să emigreze în Canada, destinația lor preferată. Este vorba de localitatea Regina, capitala regiunii Saskatchewan, unde au emigrat 160 de familii secuiești. Aici, secuii au contribuit substanțial la apariția unor localități precum: Eszterháza, Székelyföld, Máriavölgy, Punnychy, Hopkins și Hamilton⁴⁶. În 1909, alte 78 de familii împreună cu un număr de 44 de persoane necăsătorite au urmat aceeași destinație. Acestea erau date furnizate de către consilierul lui Árpád Várady, liderul Asociației „Szent László”, într-un raport confidențial întocmit în toamna anului 1904, către ministrul culturii din Austro-Ungaria.

Árpád Várady, era preocupat de situația calviniștilor de la Andrásfalva (Măneuți)⁴⁷, pregătind o strategie de ajutor economic și educațional pentru aceștia. În lumina acestor informații, situația maghiarilor din Bucovina aflați într-o relație foarte bună cu autoritățile austriece era diferită față de comunitatea maghiară din Croația. În 1900, la nivelul Bucovinei istorice statisticile înregistrau un număr de 9.516 maghiari (majoritatea de confesiune romano-catolică). La 23 octombrie 1910, au fost publicate, în ziarul „Czernowitzer Allgemeine Zeitung”, listele complete ale alegătorilor din localitățile Bucovinei în vederea apropiatelor alegeri. A fost introdus votul universal, direct și secret, la care aveau dreptul să se înscrie bărbații care aveau 24 de ani. Pentru completarea listei alegătorilor, locuitorii trebuiau să se decidă din care curie națională vor face parte: germană, română, ruteană, sau polonă. Maghiarii au fost incluși în curia română. Au fost înregistrați în total 180.414 alegători, din care 66.569 în listele românești, 64.673 în listele ucrainene, 39.492 în listele germane și 9.680 în cele polone. În listele românești s-a regăsit și un număr de 2.000 alegători maghiari⁴⁸.

4. Maghiarii bucovineni în timpul Primului Război Mondial

În timpul Primului Război Mondial, secuii din Bucovina au fost ajutați cu cărți și materiale didactice trimis de către confracții lor din Transilvania. Textele istorice consultate indică prezența maghiarilor din Bucovina în armata austro-ungară: un anume Kerekes din Hadikfalva a comandat un grup de militari la Rarancea (lângă Cernăuți); a ajuns la Sucevița, unde a coordonat săparea unor tranșee de către localnici⁴⁹. Coloniile maghiare din Bucovina aflate aproape de linia frontului au fost puternic afectate: localitatea Hadikfalva a fost ocupată de trupele rusești, iar Biserica a suferit pierderi serioase. Un număr 300 de tineri maghiari au recut frontiera în Ungaria, pentru a se înrola voluntari în Bezterce⁵⁰. Școlile maghiare au fost transformate în spitale de campanie pentru trupele țariste. În vara anului 1917, Józseffalva și Fogadjisten au rămas sub ocupația trupelor țariste, doar Andrásfalva fiind eliberată de trupele austriece⁵¹. Colonia Istensegits a suferit mari distrugerii din partea trupelor ruse, numai școala și biserica nesuferind pagube. Trupele române și austriece au colaborat – timp de două luni – la repararea distrugerilor produse de război. Victoria Antantei și încheierea Tratatului de Pace de la Saint Germain (9 decembrie 1919) au pus capăt, pentru o bună perioadă de timp, legăturilor dintre guvernul maghiar și coloniile maghiare din Bucovina.

5. Învățământul în limba maghiară

Învățământul în limba maternă a reprezentat o preocupare a maghiarilor bucovineni relativ la consolidarea identității etnice a locuitorilor celor cinci colonii din Bucovina istorică. În anul școlar 1870–1871 în Bucovina au fost înregistrate cinci școli maghiare (nivel primar), frecventate de un număr de 353 de elevi.

Firește, continuarea studiilor era posibilă în cadrul formelor de învățămînt unde limba de predare era germana (în sistemul austriac de învățămînt școlile de băieți și de fete funcționau separat). În 1890, 625 de elevi erau instruiți exclusiv în limba maghiară⁵². Între 1893-1894, din totalul de 319 școli primare publice și 19 particulare, patru erau maghiare, după limba de predare, și una româno-maghiară (după același criteriu)⁵³. Potrivit unor statistici austriece (15 mai 1900), în Bucovina erau înregistrați 753 de copii (de vîrstă școlară) care cunoșteau doar limba maghiară⁵⁴. În privința învățămîntului secundar, era obligatorie cunoașterea uneia din limbile germană, română sau ucraineană, întrucît nu exista învățămînt în limba maghiară la acest nivel. Aceste cifre au reflectat o tendință general crescătoare, atingînd numărul de 1.700 de elevi în anul școlar 1907-1908, aparținînd etniei maghiare din Bucovina istorică (incluzînd școala calvinistă de la Andrásfalva). Între anii 1860-1888, la Gimnaziul din Suceava au studiat 10 elevi de etnie maghiară⁵⁵, în timp ce la Gimnaziul din Cernăuți, între 1864-1888, au frecventat școala 15 elevi aparținînd acestei etnii⁵⁶. În 1900, la Liceul german din Rădăuți erau înscriși 6 elevi de etnie maghiară (cursurile avînd loc în limba germană).

Tabel nr. 3

*Elevii la școlile primare din Bucovina după limba de predare
în anii 1906-1913*

Anul	Elevi maghiari
1906	1.826
1907	1.850
1908	1.829
1909	1.931
1910	1.764
1911	1.766
1912	1.909
1913	1.709

6. Maghiarii bucovineni în timpul administrației românești a Bucovinei

După Unirea din 1918, maghiarii din Bucovina au devenit cetățeni români, modelul educațional, politic, instituțional al fostei provincii austriece înregistrînd importante transformări, dar și diferențieri sensibile, în raport cu realitățile similare aparținînd fostului Imperiu Austro-Ungar. Relațiile dintre Regatul României Mari și Republica Ungară – se știe – s-au desfășurat pe alte coordonate, impregnate de iredentismul părții maghiare în problema Transilvaniei, respectiv de măsurile

specifice integrării adoptate de către autoritățile române în problema provinciilor unite cu Vechiul Regat. Comunitate mică, cu activități preponderent agricole, desfășurate în mijlocul unei societăți multietnice, intrată sub influența unor mișcări de regîndire a alcătuirii politice, administrative, educaționale, spirituale, maghiarii bucovineni au intrat într-o nouă etapă din existența lor. Așezați în partea de sud a Bucovinei istorice și intrați în componența județelor Rădăuți și Suceava, maghiarii s-au adaptat din mers noilor realități, acționînd pentru păstrarea identității lor etnice și spirituale, prin intermediul Bisericii Romano-Catolice și a învățămîntului în limba maternă. Localitățile lor și-au recăpătat denumirile lor vechi românești, sau au fost pur și simplu românizate: Măneuți (Andrásfalva), Dornești (Hadikfalva), Țibeni (Istensegits), Vornicenii Mari (Józseffalva³⁷), respectiv Iacobești (Fogadjisten).

Legăturile cu patria-mamă (Ungaria) s-au desfășurat anevoios, problemele maghiarilor din Transilvania monopolizînd în mare măsură atenția Budapestei. Pe de altă parte, maghiarii bucovineni erau destul de izolați prin însăși așezarea lor geografică, plasați foarte departe de frontiera româno-ungară. În cursul cercetărilor noastre nu am reușit să identificăm existența unor preocupări din partea Ungariei pentru maghiarii bucovineni. Este drept, agenda diplomatică a Budapestei era ocupată de negocierea Tratatului de la Trianon (4 iunie 1920), încercînd să prezinte dovezi convingătoare pentru a determina Înaltele Puteri Aliate și Asociate să nu recunoască dreptul României asupra Transilvaniei. Instalarea în Ungaria a guvernului Béla Kun, intervenția trupelor române – drept reacție la atacul trupelor maghiare – finalizată prin ocuparea Budapestei (august 1919) au reținut atenția opiniei publice interne și internaționale. Școlile de la Fogadjisten și Józseffalva, mai izolate, au avut însă de suferit din cauza așezării lor în zone cu populație compact românească. Introducerea obligativității studierii istoriei, geografiei și a educației civice în limba română atît în școlile publice cît și în cele private a determinat protestele maghiarilor și alături de cele ale germanilor și evreilor, fiind receptată drept o imixtiune a statului în treburile interne ale comunităților respective³⁸. În plus, secuilor – considerați a fi români maghiarizați – li s-a refuzat dreptul la școli proprii.

Un subtil dar inerent proces de românizare, sub impactul unor măsuri administrative-politice specifice României Mari, a caracterizat destinul comunității maghiare din sudul Bucovinei istorice. Identitatea maghiarilor bucovineni n-a avut de suferit, după cum nici autoritățile române n-au dezvoltat măsuri de asimilare, tradiția și specificul societății bucovinene fiind astfel conservate. Maghiarii bucovineni au trăit, în continuare, în relații normale cu românii și alte etnii continuînd să desfășoare aceleași meșteșuguri și activități preponderent agricole, aprovizionînd cu legume (ceapă, cartofi, varză) și fructe piețele din Rădăuți, Suceava și Siret. Au fost înregistrate căsătorii mixte între maghiari din Măneuți și germani, locuitori ai localității Frătăuții-Noi.

Activitatea politică a maghiarilor s-a desfășurat – cel mai probabil – în cadrul partidelor politice din Bucovina și, ulterior, din România Mare. Reforma agrară din 1921 a împroprietărit și 606 proprietari de origine etnică maghiară⁵⁹ (317 de proprietari din județul Zastavna, în nordul Bucovinei și restul în județul Rădăuți). Un tabel după criteriul naționalității la nivelul județului Rădăuți (6 iunie 1921) ne indică următoarea situație⁶⁰: Rădăuți – 29 maghiari, Satu Mare-Vechi – 135, Măneuți – 2.247, Frătăuții Vechi – 82)⁶¹. Această statistică întocmită de către funcționari aparținând Ministerului de Interne este greșită, de vreme ce totalul este de 2.122 maghiari, ori un simplu calcul ne demonstrează eroarea: Erick Colban a fost interesat – în cursul unei călătorii efectuate în România, la 27 iulie 1923 – să afle date suplimentare despre maghiarii bucovineni, apreciați la 10.000 de suflete și fără să aibă (spre deosebire de frații lor) sentimente revizioniste⁶². Ei erau apreciați drept cetățeni loiali, care nu intraseră în contact cu confrății lor din Transilvania. În 1924, 28 de secui au emigrat în America de Sud (la 800 kilometri de Sao Paulo, la Boldosszonyfalva)⁶³. În 1929 secuii din Măneuți s-au bucurat (potrivit istoriografiei din Ungaria, singurii dintre maghiarii bucovineni) de prevederile Concordatului semnat între România și Vatican⁶⁴. Statistica recensământului din 1930 identifica circa 12.000 maghiari, locuitori în cele cinci localități bucovinene – un procent de 6,4% din totalul populației județului Rădăuți (10.291 după naționalitate și 10.283 după limba maternă)⁶⁵. O altă statistică (întocmită în baza acelorași surse) indică un total, la nivelul județelor Bucovinei, de 11.881 maghiari (1, 4%), după apartenența etnică⁶⁶.

Maghiarii din localitățile Iacobești (Fogadjisten), Vornicenii Mari și (Józseffalva) erau izolați – spre deosebire de conaționalii lor din Dornești, Măneuți și Țibeni – fiind mai dificil să-și păstreze identitatea etnică. La 1^a noiembrie 1924, cu prilejul dezvelirii Monumentului Unirii din Cernăuți a participat primarul localității Măneuți, Márton László, în fruntea unei delegații compusă din 11 maghiari⁶⁷. O statistică întocmită la nivelul anului 1939 consemna faptul că un număr de 34 de maghiari (bărbați) din plasa Dragomirna s-au înscris în FRN⁶⁸. La 10 mai 1939, de ziua națională a Regatului Român, a fost organizat un *Te deum* la Voivodeasa. Cu acest prilej, a izbucnit un incident între preotul maghiar E. Szor și Nechifor Vasile, preotul maghiar refuzând oficierea slujbei religioase. Autoritățile au fost surprinse de gestul preotului într-o zi de asemenea importantă⁶⁹.

7. Întoarcerea în patrie: repatrierea maghiarilor din Bucovina

Repatrierea maghiarilor din Bucovina este legată în mod direct de atmosfera și schimbările geopolitice rezultate în urma aplicării Diktatului de la Viena⁷⁰ (30 august 1940), când Ungaria a primit partea de nord-vest a Transilvaniei⁷¹, fapt care se pare că a determinat repatrierea maghiarilor din amintitele localități bucovinene. Ungaria primise din partea României un teritoriu măsurînd două

cincimi din teritoriul Transilvaniei, cu 2,5 milioane locuitori (1.116 milioane erau români, 1 milion maghiari – 800.000 fiind secui, 72.000 germani și 100.000 evrei)⁷². Arbitrajul de la Viena a fost completat printr-o anexă, incluzînd un protocol germano-maghiar și un protocol germano-român, care reglementau situația juridică a grupurilor etnice germane din Ungaria și România⁷³. Documentele vremii mărturisesc degradarea climatului tolerant al Bucovinei, sub impactul unor evenimente cruciale pentru destinul neamului românesc, precum cedările teritoriale din vara anului 1940: secuii bucovineni au fost victimele unor acte de violență (ce-i drept, sporadice și izolate) din partea românilor. Învățămintul în limba maghiară a fost puternic afectat, produsele și forța de muncă maghiară au fost boicotate de către români⁷⁴. O puternică propagandă în favoarea repatrierii secuiilor din Bucovina s-a desfășurat la nivelul guvernului maghiar, inclusiv în presă. Un rol important l-a avut preotul Kálmán Németh din localitatea Vornicenii Mari. La intrarea armatelor maghiare în Cluj (august-septembrie 1940), un grup de secui a agitat o pancartă pe care scria cu litere mari: „Maghiarii din Bucovina să fie aduși acasă!”⁷⁵. În acest sens, preotul Kálmán Németh a purtat mai multe discuții cu Pál Teleki, premierul Ungariei. La 23 octombrie 1940, Kálmán Németh a purtat discuții la Budapesta legate de repatrierea maghiarilor din Bucovina⁷⁶. La 15 noiembrie 1940, Consiliul de Miniștri al Ungariei a luat în dezbatere problema repatrierii maghiarilor din Bucovina, înștiințînd, în februarie 1941, guvernul român despre acest lucru⁷⁷. În jurul locului unde urmau să fie repatriați maghiarii existau mai multe puncte de vedere: Hortobagy (în cîmpia ungară, dincolo de Tisa), în județul Szolnok-Doboka (teritoriul actualului județ Cluj), sau pe teritoriile județelor Satu Mare și Bihor⁷⁸. Pînă în aprilie 1940, un număr de 200 de familii de maghiari bucovineni s-au stabilit în județul Satu Mare, în casele abandonate de români. În favoarea emigrării maghiarilor au făcut o asiduă propagandă preoții László Untu (Dornești), Bavrii (Bavin) Anton, Malek și Bogdanovschi (Măneuți) și respectiv Elkes Deneș, din Tîbeni⁷⁹. Din Cluj a sosit, la Măneuți, Albrecht Desideriu, de profesie avocat originar din Huedin, însoțit de Josif Balint și Siegfried Franz. Au luat contact cu intelectualii din comună, făcînd propagandă în favoarea repatrierii⁸⁰. Legația Ungariei din București le-a transmis, pe diferite canale, faptul că urmează să se repatrieze și să înceapă întocmirea de liste în acest sens. Preotul László Untu (Dornești) a început întocmirea de liste, fiind ajutat de localnicii de etnie maghiară Iliaș și Imre Fofilon⁸¹, aproximativ 70% dintre maghiari înscriindu-se pe aceste liste⁸². Maghiarii cu stare materială bună și foarte bună erau neliniștiți, necunoscînd perspectivele care-i așteptau în Ungaria, în schimb cei cu o stare materială mai precară erau chiar entuziaști⁸³. Euforia plecării s-a răspîndit rapid în rîndurile maghiarilor, care așteptau acest moment cu multă nerăbdare, manifestînd, în mod deschis, dispreț și ostilitate (fără a se înregistra conflicte) față de autoritățile române⁸⁴. Sub impactul emoțional al plecării, neavînd probabil

o altă soluție la îndemână, maghiarii bucovineni au început să-și vândă obiectele de prin casă (alții și le-au distrus), recurgând la tăierea pomilor fructiferi și a gardurilor care le împrejmuiau proprietățile⁸⁵. Preotul Bavin Anton din Măneuți a înscris un număr de 100 de băieți și fete care urmau să constituie batalioanele „Voinicii”, ce urma să acționeze în partea de nord-vest a Transilvaniei, cedată Ungariei prin intermediul Diktatului de la Viena⁸⁶ (Unirea părții de NV a Transilvaniei cu Ungaria în istoriografia maghiară – n.n.) de către România⁸⁷. Învățătorul pensionar László Amlus din Dornești (fost director al școlii primare din localitate) s-a dovedit a fi un agitator fervent în favoarea plecării (inclusiv în comunele Țibeni și Măneuți), el întâlnindu-se, în acest scop, la Rădăuți⁸⁸, cu Marton Ferenc, primarul comunei Dornești⁸⁹ (29 noiembrie 1940). Primarul localității Țibeni, Györfi Lajos, alături de secretarul Barlis Iosif, i-a eliberat lui Falukori István⁹⁰ un certificat de emigrare, dându-i recomandări favorabile la 9 noiembrie 1940. Același lucru s-a întâmplat în multe alte situații – cazul lui Kiss Lajos din Dornești⁹¹ ș.a. Maghiarii aveau la rever ascuns steagul Ungariei și îmbrăcau – conform textelor –, înainte de a ajunge la frontiera de vest cu Ungaria haine ponosite pentru a stârni compasiunea conaționalilor⁹². Kálmán Németh, fost preot în comuna Vornicenii Mari, a trimis, în martie 1941, din comuna Carei Mare unde se stabilise⁹³, o scrisoare conaționalilor săi din județul Suceava, îndemnându-i să se repatrieze cu ajutorul Legației Ungariei din București⁹⁴. În primăvara anului 1941, un număr de 4.500 de maghiari s-au repatriat. Ulterior, datorită evoluției evenimentelor (sinuciderea premierului Pál Teleki, atacarea Iugoslaviei), în cadrul ședinței guvernului maghiar din 28 aprilie 1941, a fost aleasă varianta Backa – localitate situată pe teritoriul iugoslav, însă aparținând de teritoriul Ungariei milenare⁹⁵. La 11 mai 1941, între România și Ungaria a fost semnată o înțelegere privind repatrierea secuiilor din Bucovina. Repatrierea s-a desfășurat sub coordonarea Consiliului Guvernamental pentru repatrierea maghiarilor din străinătate⁹⁶, în intervalul 10 mai-21 iunie 1941. În primăvara anului 1941, comunitatea maghiarilor dispunea deja de actele necesare repatrierii (exceptând 12 familii din comuna Țibeni, 9 din comuna Măneuți și 90-100 din comuna Dornești, care au invocat greutățile materiale). Zilnic, din gara Dornești plecau circa 400-500 maghiari îmbarcați în vagoane⁹⁷. Din Dornești au plecat familiile: Csobor István, Barabás, Jeremus, Miklós Jeremus⁹⁸). În rândurile maghiarilor a fost răspândită și materializată intenția autoincendierii (21-21 mai 1941: incendii înregistrate în comuna Măneuți, „la cei mai buni gospodari maghiari”⁹⁹) propriilor gospodării. Până la începutul lunii mai 1941, casele au fost dărâmate în comunele Măneuți (73), Dornești (20) și Țibeni (12)¹⁰⁰. Unii dintre emigranți maghiari s-au reîntors, trecând frontiera fraudulos. Maghiarii din Bucovina s-au îndreptat înspre Voivodina (Backa), urmând apoi (1944) localitățile din sudul Ungariei (Tolna, Baranya, și Zomba – așezare preferată de secuii repatriați din Dornești). În total, spre Bácska au emigrat 13.200 de secui. Alături de aceștia au

emigrat și cele 200 de familii de secui, stabilite inițial pe teritoriul județului Satu Mare. Condițiile de viață au fost vitrege în Bácska, aici coloniștii fiind nevoiți să-și schimbe năseriile, pentru a putea supraviețui. Bunurile rămase au fost preluate de statul român (maghiarii fiind considerați, prin dispoziția din 12 septembrie 1944, „absenteiști”) și repartizate cetățenilor români conform reformei agrare¹⁰¹ din 23 martie 1945. Locuințele maghiarilor au fost preluate de către cetățeni români din Costișa, Vicov, Gălănești ș.a. Strămutarea maghiarilor a avut la bază inițiativa guvernului Ungariei și a determinat plecarea masivă a locuitorilor satelor din Bucovina. Plecarea lor a pus capăt unei experiențe istorice, fapt care, alături de strămutarea populației germane, Holocaustul și repatrierea populației polone a pus capăt multiculturalității Bucovinei istorice. Legăturile maghiarilor cu Bucovina, deosebit de puternice, n-au fost – lucru foarte important – niciodată întrerupte, amintirea spațiului bucovinean fiind perpetuată de către urmașii lor.

Note:

1. Lucian Leuștean, *România, Ungaria și Tratatul de la Trianon 1918–1920*, București, Editura Polirom, 2002, p.5.
2. Sebestyén Ádám, *A bukovinai székelység tegnap és ma. A bukovinai andrásfalvi székelyek élete és története Madéfalvától napjainkig című könyv átdolgozott és kibővített kiadása*, Kiadja a Tolna Megyei Könyvtár, Szekszárd, 1989, p.12.
3. Erich Zöllner, *Istoria Austriei*, vol. I, ediția a VIII-a, București, Editura Enciclopedică, 1997, p.390.
4. *Bucovina în prima descriere fizico-politică. Călătorie în Carpații Dacici (1788–1789)*, ediție bilingvă cu introducere, postfețe, note și comentarii de acad. Radu Grigorovici, prefață de D. Vatamaniuc, Rădăuți, Editura Septentrion, 2002, p.57.
5. Raimund Friedrich Kaindl, *Geschichte der Bukowina. Die Bukowina unter der Herrschaft des österreichischen Kaiserstaates (zeit 1774). Festschrift zum fünfzigjährigen Redierungsjubiläum Franz Jozef I*, Czernowitz, H. Pardini, 1899, p.77. Vezi și nota 21.
6. W. Kovács András, *Minoritatea maghiară*, în vol. *Minoritățile naționale din România. Dovezi istorice privind așezarea și evoluția*, București, Editura Kham, 2001, p.82.
7. Ștefan Meteș, *Emigrări românești din Transilvania în secolele XIII–XX*, București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1977, p.125.
8. Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p.6.
9. Ștefan Meteș, *op. cit.*, p.125.
10. Anta: Béla, *Emlékek a Hadikfalvi székelyek életéből*, Bonyhád, 2000, p.6.
11. Petru Ciobanu, Vasile Slănină, Rebeca Prelipcean, *Cupca, un sat din Bucovina. Monografie istorică, Partea I (anii 1429–1944)*, Cîmpulung Moldovenesc, Editura F. madoros, 2004, p.89.
12. Johanna Polek, *Die magyarsichen Ansiedelungen Andreassfalva, Hadikfalva und Joseffalva in der Bukowina*, Czernowitz, 1899, p.7.
13. Valerian Procopciuc, Voivodeasa, destinul dramatic al unei colonii germane din Bucovina, în *Analele Bucovinei*, II, 2/1995, p. 377. Autorul face referire la trei colonii de ceangăi – afirmație nedocumentată – întemeiate la 1777.

14. Daniel Hrenciuc, *Continuitate și schimbare: Integrarea minorităților naționale din Bucovina istorică în Regatul României Mari (1918–1940)*, vol. I, *Perspectiva național-liberală (1918–1928)*, Rădăuți, Editura Septentrion, 2005, pp. 167–169.
15. „Bucovina în primele descrieri...”, p. 401.
16. Ștefan Purici, Colonizări și imigrări în Bucovina între anii 1775–1848, în *Analele Bucovinei*, II, nr. 2, 1995, p. 370; Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p. 17.
17. *Ibidem*, p. 24.
18. Direcția Județeană a Arhivelor Naționale (în continuare D.J.A.N.S.), Suceava, Fond *Colecția de Stare Civilă Iacobești. Registrul de nașcuți, căsătorii, decedați 1876–1912*, f. 2; Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p. 50.
19. Nicolae Ciachir, *Istoria slavilor*, București, Editura Oscar Print, 1998, p. 64.
20. Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p. 111.
21. Nicolae Ciachir, *op. cit.*, p. 164.
22. Sebestyén Ádám, *op. cit.*, pp. 12–19.
23. Cornel Kozak și Eduard Fischer, *Heimatskunde der Bukowina, zum Gebräuche für Schulen und zum Selbstunterricht*, Czernowitz, 1900, K.K. Universitäts-Buchhandlung H. Pardini (Engel & Suchanka), p. 70.
24. Johann Polek, *op. cit.*, p. 40.
25. D.J.A.N.S., Fond *Colecția de Stare Civilă Parohia romano-catolică Dornești/Hadikfalva. Registrul de nașcuți, 1882–1913*, f. 13–15.
26. Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p. 42.
27. *Ibidem*, p. 69.
28. *Ibidem*, p. 15.
29. Petru Rezuș, *Contribuții la istoria orașului Rădăuți (până la 1918)*, București, Editura Litera, 1975, p. 107. Autorul consideră, eronat, că această localitate a fost populată de ceangăi.
30. Mihai Pinzaru, *Arhive secrete. Comuna Dornești în dosarele postului de miliție Dornești*, în „Hadikfalva/Dornești” (Muzeul Furman), Dornești, I, nr. 1, 2002, p. 9.
31. *Ibidem*, p. 10.
32. Johnny Daniel Gërber, *From Hadikfalva/Bukovina to Sweden*, în „Hadikfalva/Dornești” (Muzeul Furman), I, nr. 1, 2002, p. 24.
33. Constantin Ungureanu, *op. cit.*, p. 197.
34. Johann Polek, *op. cit.*, p. 42.
35. *Kurjer Polski w Rumunii*, Cernăuți, II, nr. 51, 22 iulie 1934.
36. *Viața Românească*, Iași, vol. VIII, 1907, p. 77.
37. Constantin Ungureanu, *op. cit.*, p. 103.
38. Raimund Friedrich Kaendl, *op. cit.*, p. 78.
39. *Ibidem*.
40. *Asszimiláció vagy kivándorlás? Források a moldvai magyar etnikai Magyar csoport, a csángók modern kori történelmének tanulmányozásához (1860–1989)*, Szerkesztette Vincze Gábor, Teleki László Alápitvány, Erdélyi Múzeum Egyesület, Cluj, 2004, p. 96–73.
41. *Ibidem*.
42. Antal Béla, *op. cit.*, p. 7.
43. *Ibidem*.
44. *Ibidem*.
45. *Ibidem*.
46. Béla Makkai, *op. cit.*.
47. *Ibidem*.

48. Constantin Ungureanu, Populația Bucovinei în perioada stăpînirii austriece (1774–1918), în *Glasul Bucovinei*, X, nr.3-4 (39-40), 2003, p.17.
49. Valerian Procopciuc, *Sucevița. Sat al Obcinilor Bucovinei și gropniță a Muvileștilor*, Rădăuți, Editura Septentrion, 2003, p.167.
50. Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p.46.
51. *Ibidem*, p. 76.
52. Constantin Ungureanu, *op. cit.*, p.210.
53. *Ibidem*, p.211.
54. *Ibidem*.
55. *Ibidem*, p.216.
56. *Ibidem*.
57. D.J.A.N.S., Fond Colecția de Stare Civilă Iacobești. Registrul de nașcuți, căsătorii, decedați 1876–1912, f.2. (Antonius Gallfaber)
58. Mariana Hausleitner, *Die Rumänisierung der Bukowina. Die Durchsetzung des national staatlichen Anspruchs Grossrumäniens: 1918–1940 [Românizarea Bucovinei. Impunerea pretenției național-statale a României Mari 1918–1944]*, München, R. Oldenbourg Verlag, 2001, p.68.
59. Arhivele Ministerului Afacerilor de Externe (în continuare, A.M.A.E.), București, Fond România 1920–1944, vol.f. 394v.
60. D.J.A.N.S., Fond Prefectura județului Rădăuți, dosar 30/1921, f.12.
61. *Ibidem*.
62. Gheorghe Iancu, *Problema minorităților etnice din România în documente ale Societății Națiunilor (1923–1932)*, Cluj-Napoca, Editura Napoca, 2002, p.81.
63. *Ibidem*.
64. Nechita Runcan, *Relațiile României cu Vaticanul în perioada interbelică*, Constanța, Editura Ex Ponto, 2004, p.271; Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p.77.
65. *Ibidem*.
66. Valeriu Florin Dobrinescu, Ion Pătroiu, *Documente străine despre Basarabia și Bucovina 1918–1944*, București, Editura Vremea, 2003, p.96.
67. Mihail Aurelian Cărunțu, Un eveniment din viața Cernăuțului de odinioară: serbările prilejuite de dezvelirea Monumentului Unirii (11 noiembrie 1924). Documente, în *Suceava. Anuarul Comitetului Muzeal Bucovina*, Suceava, XXIX–XXX, vol.II, 2002–2003, p.316.
68. Radu Bruja, Originea, înființarea și organizarea Frontului Renașterii Naționale (1938 – 1940). în *Suceava*, XXXI – XXX, vol. II, 2002-2003, p.254.
69. Arhivele Naționale Istorice Centrale (în continuare, A.N.I.C.), București, Fond Inspectoratul General al Jandarmeriei, dosar 76/1939. Raportul secret nr. 24 840 din 6 iulie 1939, f.1.
70. Galeazzo Ciano, *Jurnal politic*, București, Editura Elit, 1999, p.221.
71. Andreas Hilgruber, *Hitler, Regele Carol și Mareșalul Antonescu. Relațiile româno-germane 1938-1944*, București, Editura Humanitas, 1994, pp.144-145.
72. *Ibidem*, p.145.
73. *Ibidem*. Germanii din nordul Transilvaniei au obținut dreptul de a opta pentru strămutarea în Reich, „luîr.J cu ei întregul lor avut”.
74. Antal Béla, *op. cit.*, pp.10-11.
75. Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p.125.
76. Vincze Gábor, *op. cit.*, doc. nr.37, pp.214-220.
77. *Ibidem*.

78. *Ibidem*, doc. nr.38, pp.220-227.

79. D.J.A.N.S., Fond *Prefectura Județului Rădăuți* 13/1940, f.101.

80. A.N.I.C., Fond *Inspectoratul General al Jandarmeriei*, dosar 76/1939, f.115.

81. D.J.A.N.S., Fond *Prefectura Județului Rădăuți* 13/1940, f.106.

82. *Ibidem*.

83. *Ibidem*, f.107.

84. *Ibidem*.

85. *Ibidem*, f.110.

86. A.M.A.E., Fond *71/Tratatul de la Budapesta 1940*, vol.46, f.65.

87. D.J.A.N.S., Fond *Prefectura Județului Rădăuți* 13/1940, f.110.

88. Vincze Gábor, *op. cit.*, p.239.

89. D.J.A.N.S., Fond *Prefectura Județului Rădăuți* 13/1940, f.110.

90. *Idem*, dosar 16/1940, f.4.

91. *Ibidem*, f.5.

92. *Ibidem*.

93. Vincze Gábor, *op. cit.*, pp.240-245.

94. Pavel Moraru, *Bucovina sub regimul Antonescu (1941–1944), Administrație. Economie. Societate*, vol.1, Chișinău, 2004, p.130.

95. Vincze Gábor, *op. cit.*, pp.250-256.

96. Antal Béla, *op. cit.*, pp.10-11.

97. Pavel Moraru, *op. cit.*, p.130.

98. Sebestyén Ádám, *op. cit.*, p.202.

99. Pavel Moraru, *op. cit.*, p.130.

100. *Ibidem*.

101. Ioan Scurtu (coordonator), *România. Viața politică în documente: 1945*, București, Editura Arhivelor Naționale din România, București, 1994, doc.nr.50, p.225.

*

Daniel HRENCIUC (n.1968) este cercetător științific la Centrul de Istorie și Civilizație Europeană din Iași, Filiala Academiei Române. Autor a patru cărți (ultimul volum publicat: *Continuitate și schimbare: Integrarea minorităților naționale din Bucovina istorică în Regatul României Mari (1918 – 1940)*, vol. 1, *Perspectiva național-liberală (1918–1928)*, 2005) și coautor a altor două, precum și a peste 30 de articole și studii publicate în *Analele Bucovinei* și în *Revista Istorică*, consacrate minorităților naționale din Bucovina istorică.

Unele observații și comentarii pe marginea proiectului de lege privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor în România

IOAN-MARIUS BUCUR

Așa după cum este bine cunoscut, raportul dintre statele constituționale moderne și religie se întemeiază pe principiul neutralității, atât religioase cât și ideologice, fapt ce se exprimă în separarea statului de biserică, pe de o parte, și în asigurarea libertății religioase și de cult, pe de altă parte.¹ În același timp, reglementarea realității religioase în constituțiile europene s-a înfăptuit într-o manieră extrem de diversă, acest pluralism regăsindu-se în pluralismul din cadrul statelor înseși.² Pe de altă parte, numeroși cercetători au relevat faptul că investigarea formelor actuale de interacțiune între puterile publice și agregările religioase sugerează existența în toate țările Europei Occidentale – în pofida diversității sistemelor legislative în vigoare – a unei triple tendințe de fond, care constă în: deplina recunoaștere a dreptului individual și colectiv la libertate religioasă; recunoașterea autonomiei de organizare a tuturor grupurilor confesionale și asumarea explicită de către stat a principiului non-ingerinței autorităților publice în chestiuni de natură spirituală; și, în fine, stabilirea unor forme de colaborare între stat și confesiuni.³

În ce privește spațiul Europei Central-Răsăritene confruntat în anii '90 cu provocările tranziției, unii observatori apreciază că, în general, libertatea religioasă este afirmată și garantată în formulări care substanțial corespund standardelor occidentale, atât la nivel constituțional cât și la nivelul legilor care transpun în practică normele constituționale. Între reglementările adoptate în aceste state există, desigur, numeroase diferențe, unele norme avînd un caracter mai liberal, pe cînd altele un caracter jurisdicționalist.⁴

România este, după cum se știe, singura țară post-comunistă care deși a încheiat negocierile cu Uniunea Europeană și este pe cale să devină membru deplin al Uniunii Europene nu are o legislație clară, aptă să asigure și să garanteze libertatea de conștiință și libertatea religioasă, libertăți ce fac parte din corpusul drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Este adevărat că prevederile constituționale consacră preeminența documentelor internaționale privind drepturile omului ratificate de Parlament (art.20), iar dispozițiile art. 29 garantează libertatea religioasă (alin. 1 și 2) și libertatea cultelor de a se organiza și funcționa autonom față de stat (alin. 3 și 5). Dar, în alin. 3 se menționează *expresis verbis* faptul că cultele se pot organiza potrivit propriilor statute „în condițiile legii”. Or, această chestiune ce se constituie într-un barometru sensibil al gradului de libertate religioasă este reglementată de Decretul 177/1948, care nu a fost niciodată abrogat în mod formal, doar anumite dispoziții ale acestuia căzând în desuetudine. Prin urmare, există o contradicție evidentă între spiritul și conținutul prevederilor constituționale și textele juridice chemate să asigure transpunerea *in concreto* a acestor prevederi. Grefarea unor principii și norme din legislația internațională exprimată în tratate ratificate de Parlamentul României, pe o structură normativă elaborată și adoptată în anii de început ai regimului comunist, la care s-au adăugat o serie de acte normative adoptate după 1990, a fost o soluție cel puțin neinspirată pentru că, între altele, a generat o ambiguitate juridică ce s-a răsfrânt negativ mai ales în cazul înregistrării comunităților religioase (vezi cazul Martorilor lui Iehova *versus* Statul român), și a „legitimată” ingerințele autorităților în organizarea internă a comunităților religioase.⁵

Necesitatea adoptării unui nou cadru legislativ menit să recunoască și să garanteze exercițiul liber al libertății de conștiință, religioasă precum și autonomia cultelor s-a materializat într-o serie de proiecte supuse dezbaterii publice încă din 1990. Însă abia în a doua jumătate a anilor '90 astfel de proiecte au ajuns pe agenda Parlamentului.

Actul normativ trimis de guvernul Radu Vasile, la 14 septembrie 1999, spre dezbateri și aprobare în procedură de urgență Camerei Deputaților urmărea, potrivit expunerii de motive, să înlăture Decretul 177/august 1948 adoptat de statul totalitar comunist. Edificarea unei democrații autentice, pluraliste, impunea, pe bună dreptate, adoptarea unei noi legi privind exercițiul liber al libertății de conștiință, atât individual cât și colectiv, în spațiul privat și în cel public, în acord cu dispozițiile constituționale și reglementările internaționale asumate de statul român. Dar ce fel de lege?

Cu toate că în expunerea de motive era menționată libertatea de conștiință, se pare că irițiatorul a limitat sau circumscris această noțiune la libertatea religioasă. Așa cum pe bună dreptate s-a menționat și în avizul Consiliului Legislativ, libertatea conștiinței are un conținut complex, ea incluzând mai multe aspecte, mai multe „libertăți”, între care și libertatea religioasă.⁶

O altă observație privește discrepanța între unele din sursele proiectului – *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, *Pactul Internațional al Drepturilor Civile* – și conținutul multor articole, de pildă, cele care fixau procedurile ce urmau a fie îndeplinite de grupări religioase în vederea recunoașterii lor drept culte, statutul juridic al comunităților locale (parohii), atribuțiile excesive pe care proiectul le atribuia Secretariatului de Stat pentru Culte, unele dintre acestea fiind de fapt atributul Justiției (vezi capitolul II, secțiunea organizarea cultelor art. 14, 15, și secțiunea raportul dintre stat și cultele religioase art. 23, 24). De asemenea, imitarea severă a libertății religioase, a posibilității recunoașterii unei grupări religioase ca și cult era evidentă din conținutul art. 23 alin.2.

În chestiunea statutului Bisericii Ortodoxe Române, mai exact a recunoașterii atributului de „națională”, sancționarea prin lege a unei poziții preeminente a acesteia ar fi fost nedreaptă. (Este adevărat că sintagma se utilizează și în momentul de față în legislația unor state europene, dar în câteva cazuri e vorba de biserici protestante din Nordul Europei cu regim politic monarhic – Norvegia, Danemarca –. formula consacrată fiind în aceste cazuri de „biserică de stat” sau republici – Grecia, Islanda –, statutul aumis neimplicând, în marea majoritate a cazurilor, decât recunoașterea unei cutume. Pe de altă parte, în special țările nordice sunt recunoscute pentru toleranța lor, inclusiv religioasă. Desigur, un caz particular îl reprezintă Grecia, dar această țară s-a confruntat și încă se confruntă cu nenumărate critici formulate de structurile europene, ONG-uri internaționale în materia libertății de conștiință și a libertății credințelor religioase.) În cazul proiectului din 1999, o astfel de soluție era profund nedreaptă și față de Biserica Greco-Catolică după patru decenii în care a fost interzisă din spațiul public și după ce s-a urmărit ștergerea ei din memoria individuală și colectivă, deoarece arunca în mod deliberat vâlul uitării asupra istoriei acestei Biserici, a rolului pe care l-a avut în afirmarea națiunii române moderne, a contribuției sale la propășirea culturală și spirituală a acestei națiuni.

Finanțarea cultelor reprezintă o chestiune sensibilă în spațiul european cu soluționări diferite de la o țară la alta în funcție de un set de variabile. În cazul statelor ce au optat pentru un sistem separatist statul nu oferă sprijin financiar nemijlocit, în schimb acordă unele avantaje în scopul sprijinirii cultelor, de pildă, scutiri de taxe, posibilitatea organizării unor activități economice menite să contribuie la asigurarea unor venituri necesare desfășurării activității cultelor. În schimb, țările cu un sistem liberal dar nu laicist/separatist au adoptat alte soluții. În astfel de cazuri, statul oferă sprijin financiar și susține, cel puțin în parte, salariile personalului ecleziastic. În România în anii interbelici (și într-o oarecare măsură și în anii regimului comunist) sprijinul financiar era acordat în funcție de trei criterii, între care ponderea cultului în configurația religioasă a țării (principiul proporțional) avea un rol decisiv. Prin urmare, nu e surprinzător faptul că principiul se regăsește și în acest proiect.

Un alt element de continuitate în raport cu tradiția legislativă în materie îl reprezintă distincția între culte și asociații religioase. O astfel de soluție nu era nouă în sistemul legislativ românesc: o întâlnim în legislația interbelică și în legea cultelor adoptată în perioada regimului comunist. Nu e mai puțin adevărat că așezarea sub un regim juridic diferit a diferitelor entități religioase poate fi regăsită și astăzi în legislația națională a numeroase state europene. Însă există suficiente deosebiri între cele două situații. De pildă, distincția între formele de organizare a entităților religioase – grupuri, asociații, culte – nu produce discriminări în plan juridic, altminteri s-ar încălca principiul egalității în fața legii. Or, proiectul din 1999 crea o discriminare vădită între culte și asociații, nu doar în termenii regimului juridic, ultimele fiind organizate pe baza legii din 1924, ci și în termenii exercițiului liber, în public și privat a libertății de conștiință și a libertății religioase. De pildă, art. 36 permitea doar cultelor să organizeze învățământul religios în școlile de stat, discriminând astfel pe cei cu convingeri religioase sau de opinie care aparțin unor grupări minoritare cu statut de asociație.

Obsesia inițiatorului de a norma excesiv în materie era ilustrată și de unele dispoziții întâlnite în secțiunea dedicată relațiilor externe ale cultelor. De pildă, art. 59, care încălcând autonomia cultelor sugera cum și prin care modalități cultele aveau posibilitatea de a-și desfășura relațiile lor externe.

Proiectul a fost aspru criticat de unele dintre culte, de ONG-uri interne și internaționale fiind în cele din urmă retras. Acest proiect pare să fi fost inspirat de anumite practici jurisdicționaliste întâlnite în legislația interbelică, regăsite în forme agravante în Decretul 177/1948, și de unele principii și norme europene contemporane, din această amalgamare rezultând un hibrid plin de contradicții.

La începutul anului 2005 două noi proiecte de lege au ajuns la cunoștința opiniei publice. Astfel, la începutul lunii februarie, senatorul PSD Răzvan Theodorescu, fost ministru al Culturii și Cultelor, a depus la președinții celor două Camere un *Proiect de lege privind libertatea religioasă în România*⁷. La scurtă vreme, Secretariatul de Stat pentru Culte a pus în circulație un al doilea proiect, numit *Proiect de lege privind libertatea religioasă și regimul cultelor în România*. În același timp, Secretariatul a inițiat discuții pe marginea acestui proiect cu reprezentanții cultelor recunoscute. Inițial, discuțiile s-au purtat într-o formulă bilaterală, echipa condusă de d-nul Adrian Lemeni, secretar de stat pentru Culte, întâlnindu-se separat cu delegații cultelor recunoscute. La începutul lunii aprilie, în cadrul unei întâlniri comune între reprezentanții SSC și cei ai cultelor s-a afirmat dorința comună de redactare a unui „proiect de lege de largă acceptare”. Noul format al întâlnirilor organizate la sediul Ministerului Culturii și Cultelor a prilejuit exprimarea liberă a opiniilor ce reflectau convingerile, interesele și opțiunile cultelor, amendarea, revizuirea sau completarea textului supus discuțiilor realizându-se prin consens sau prin recursul la regula majorității. Întâlnirile în cursul cărora

anteproiectul a căpătat o nouă formă și un conținut diferit pe alocuri de versiunea propusă inițial de SSC, s-au finalizat cu un acord de susținere a proiectului semnat de către marea majoritate a cultelor participante. Așadar, consensul deplin al cultelor dorit de ministrul Culturii și Cultelor, d-na Monica Muscă, la vremea respectivă, a fost realizat doar parțial. Pe de altă parte, trebuie adăugat faptul că proiectul a fost evaluat destul de critic de către o serie de ONG-uri interne și internaționale. Merită reținută, de asemenea, opinia extrem de nuanțată a Comisiei de la Veneția, ce recunoaște aspectele pozitive ale proiectului dar evidențiază și părțile nevralgice sugerând completarea, modificarea sau eliminarea unor articole și aliniate. Comisia consideră, de pildă, că „în ciuda unor ingerințe excesive în autonomia cultelor religioase ce ar trebui corectate, proiectul are șanse să constituie o îmbunătățire vizibilă comparativ cu situația actuală”. Totodată, Comisia apreciază că „împărțirea comunităților religioase în trei categorii (grupuri, asociații și culte) și întreaga procedură de înregistrare pot fi percepute ca greoaie”, însă admite că „un astfel de sistem este considerat de unii ca folositor în România”, ținând cont de circumstanțele specifice (istorice, sociale, culturale).⁸

Inițiativa d-lui Adrian Lemeni de a trimite proiectul de lege spre evaluare Comisiei de la Veneția a fost, neîndoielnic, lăudabilă. Pe de altă parte, Secretariatul de Stat pentru Culte nu și-a însușit nici una din recomandările sau/si sugestiile formulate de Comisie, proiectul fiind înaintat la Senat în forma admisă de Guvern, astfel încât întrebarea dacă nu cumva am asistat la un simplu exercițiu de imagine este legitimă. Mai trebuie adăugat faptul că scrisoarea trimisă la 27 octombrie 2005 de către un grup de ONG-uri inițiatorului legii, respectiv Secretariatului de Stat pentru Culte, prin care se solicita retragerea lui din Parlament pentru a asigura dezbaterăa lui reală cu societatea civilă nu a primit un răspuns pozitiv.

Merită amintit, cred, faptul că versiunea modificată a proiectului ce includea observațiile și amendamentele adoptate în urma dezbaterilor din Comisiile senatoriale s-a „pierdut” prin Senat, ceea ce a permis adoptarea proiectului în forma propusă de Guvern prin procedura acceptării tacite. Prin urmare, la Comisiile de specialitate ale Camerei Deputaților se găsește proiectul de lege în formă agreată și trimisă spre dezbateră de Guvern.

În încheiere aș cita câteva din concluziile Comisiei de la Veneția potrivit cărora proiectul conține prevederi care, în principiu, „constituie un cadru satisfăcător pentru exercitarea libertății religioase în România”, la nivel individual dar și în cadrul colectiv. Totuși, proiectul are la bază un cadru destul de rigid, prin faptul că divide comunitățile religioase în trei categorii legale, cu drepturi și obligații diferite, așadar un sistem discriminatoriu care, este adevărat, poate fi întâlnit și în țări din Uniunea Europeană. În același timp, Comisia apreciază că ar trebui depuse eforturi suplimentare în vederea respectării mai ferme a autonomiei comunităților religioase – o premisă esențială a libertății religioase.

Note:

1. Georg Essen, „Religia între statul constituțional modern și societatea civilă secularizat”, în Mircea Flonta, Hans-Klaus Keul, Jorn Rusen, (coordonatori), *Religia și societatea civilă*, Ed. Paralela 45, 2005, p. 31.
2. Gerhard Robbers, „Relațiile de drept dintre stat și comunitățile religioase în Europa”, în Nifon Mihăiță, Arhiepiscop al Tîrgoviștei, *Kirche, Staat Gesellschaft. Biserică, Stat și Societate*, Documentația conferinței Academiei Evanghelice Transilvane în cooperare cu AIDROM, Sibiu, 2003, p. 52.
3. Marco Parisi, „Il sistema europeo di relazioni tra gli Stati e le organizzazioni religiose: conservazione o innovazione nella prospettiva della Costituzione Europea?”, Marzo 2005, p. 3-4, disponibil la www.olir.it
4. Pentru o abordare comparativă a legislației din statele europene postcomuniste vezi, de pildă, G. Barberini, „Religious Freedom In The Process Of Democratization Of Central And Eastern European States”, în Silvio Ferrari, W. Cole Durham Jr. (editors), *Law And Religion in Post-Communist Europe*, Peeters-Leuven-Paris-Dudley, MA, 2003, p. 7-31.
5. Rămănița E. Iordache, „Church and State in Romania”, în S. Ferrari, W. Cole Durham Jr, op. cit., p. 244-245.
6. Avizul Consiliului Legislativ referitor la proiectul de Lege pentru regimul general al cultelor religioase și al exercitării libertății religioase, din 14 iunie 1999, paragraful II.2.
7. Gabriel Andreescu a realizat o evaluare a proiectului lui R. Theodorescu la începutul lunii martie, 2005.
8. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Opinion on the Draft Law Regarding the Religious Freedom and the Regime of Religions in Romania*, adopted by the Commission at its 64th plenary session, Venice, 21-22 October 2005.

*

Ioan-Marius BUCUR, doctor în istorie, conferențiar universitar la Facultatea de Istorie și Filozofie din cadrul Universității „Babeș-Bolyai” din Cluj, specializat în istorie contemporană. Ultimele cărți, *Din Istoria Bisericii Greco-Catolice Române, 1918-1953*, Cluj, Ed. Accent, 2003, și în colaborare cu Lavinia Stan, *Persecuția Bisericii Catolice în România. Documente din arhiva Europei Libere, 1948-1960*, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Galaxia Gutenberg, 2005.

Transilvania – vocea diversității

OVIDIU PECICAN

Ideea de a încerca stabilirea unui set de caracteristici generice ale Transilvaniei nu este, necesarmente, total hazardată, dar nici nu prezintă premise pentru un succes garantat. Fără a intra în chestiunea posibilității de a decupa și descifra Transilvania într-o epocă istorică în care aceasta nu se configurase ca atare sub raport geopolitic, rămîne, totuși, de optat – ca precauție preliminară – pentru răstimpul în care caracteristicile cele mai adecvate ale locuirii teritoriului desemnat prin acest cuvînt s-au manifestat în cea mai mare libertate istorică posibilă. Eliminînd chestiunea denumirii ca atare (o simplă formulă de cancelarie, în latina medievală, adoptată după ezitări prealabile), frapant este să constați că primul apogeu al afirmării istorice a teritoriului – e drept, împreună cu o parte din Banat și cu Oltenia – a fost perioada Regatului Dac al lui Diurpaneus-Decebal. Locuit de triburile dace unificate, dar fără ca ele să fie necesarmente unicul aport etnic din zonă, statul războinic și eroic al ultimului dinast dac a cunoscut, pînă în momentul confruntărilor finale cu romanii, o istorie de succes, reușind chiar să adune în preajma sa, în momentele cruciale ale confruntării finale, și alte neamuri aliate (sarmații, spre exemplu).

O altă suprapunere teritorială – fie și în linii mari, atîta cît o putem descifra astăzi, din ecurile lacunare și intens contestate în detaliile lor istorice, de o întreagă istoriografie, ale cronicii lui Anonymus – pare să fi fost formațiunea politică a lui Gelou, un vlah. Sosirea războinicilor maghiari „dincolo de păduri”, *ultra silvas*, a pus capăt unei formule politice de relativă stabilitate, rod al conviețuirii mai multor etnii (bulgari, slavi, vlahi). Chiar dacă ulterior dinastul vlah a fost înlocuit cu o căpetenie mîgheară și stilul exercitării puterii s-a configurat altminteri, în maniera coaliției de triburi nomade învingătoare, coexistența etniilor prezente aici a continuat. Desigur însă, acum Transilvania devenea, tot mai mult, parte a unei sfere de putere ce își limpezea, în următoarele secole, tot mai mult dimensiunile și parametrii politico-militaro-confesionali și culturali, devenind în cele din urmă regatul de stil occidental și catolic al Arpadienilor și Angevinilor. Circumstanța

aceasta face ca veacurile al XI-lea și al XII-lea să iasă din discuția pe care o încerc aici, ca o acoladă temporală în care, oricât de autonomă ar fi fost, Transilvania devenită voievodat a avut de ascultat de deciziile curții regale.

De acum încolo, etapele existenței transilvane pe cont propriu devin scurtissime. Atît intervalul dintre bătălia de la Mohács (1527) și inaugurarea formulei organizatorice a principatului dependent de Poarta Otomană (1541), cît și cele cîteva luni în care, la sfîrșitul primului război mondial, Transilvania, emancipată de sub tutela Monarhiei Bicefale, a fost guvernată de Consiliul Dirigent adus pe scena politică de Adunarea de la Alba Iulia (1 decembrie 1918) au durat numai cîteva ani și, respectiv, doar puține luni. Prea puțin, și într-un caz, și într-altul, pentru a se forja un profil cu adevărat distinct al provinciei care, altminteri, trecută prin ciur și dîrmon, prin încercările mai multor stăpîniri străine (cea turcă și cea austriacă), și-a căutat reliefurile specifice în alte momente.

Probabil că în alegerea ca perioadă emblematică pentru portretul prin excelență al Transilvaniei tocmai a perioadei principatului (1541 - 1699) au contat mai mulți factori, istorici și istoriografici, deopotrivă. Conviețuirea pe acest teritoriu, în faza respectivă, tocmai a popoarelor prezente pînă astăzi aici este unul dintre aceștia. Formula politică relativ relaxată și succesul conviețuirii celor patru confesiuni religioase admise – în care românii, totuși, se regăseau prea puțin –, nerepetată ulterior, a fost un altul. În fine, nostalgia istoricilor maghiari moderni după acest ultim moment al autonomiei politice maghiare în zonă a lansat mitul sau convingerea că în timpurile acelea a înfățișat Ardealul lumii fața sa cea mai originală și mai caracteristică, nealterată de vreun dictat exterior. În fapt însă, dominația turcă nu a însemnat nici o clipă doar o privire indulgentă de departe, conviețuirea nu a prea devenit o intersectare a culturilor, rămînînd simplă însumare de culturi paralele – nu fără influențe, cîteodată și în unele privințe –, iar toleranța religioasă și-a vădit din plin limitele, discriminînd o populație copioasă din interiorul principatului. Dacă imaginarul istoric și național maghiar atribuie atîtea virtuți epocii principilor maghiari ardeleni, aceasta se întîmplă, foarte probabil, pentru că în a doua jumătate a secolului al XVI-lea și în secolul al XVII-lea Transilvania rămăsese unica formă statală condusă de maghiari și generatoare de forme instituționale maghiare.

Cît despre etapa de după înfîia conflagrație mondială, cînd Transilvania a rămas, pentru o secundă istorică, să fie condusă de o formă politică proprie – Consiliul Dirigent –, ea a promis multe tuturor, încă din Declarația de la Alba Iulia adoptată în ziua Unirii, dar nu a prea realizat nimic. Practic, Consiliul Dirigent s-a dovedit numai forma instituțională prin care s-a pregătit instituirea asupra Transilvaniei a autorității Regatului Român. Acesta nu s-a mai simțit chemat ulterior să îndeplinească promisiunile din declarație, preferînd în cele două decenii următoare o politică de accelerată integrare a provinciilor și a minorităților etno-confesionale în statul unitar centralizat condus de pe malurile Dîmboviței.

Chiar și așa, se consideră că Transilvania reprezintă în istorie vocea conviețuirii multiculturale, a diversității, a unei anumite toleranțe; dar și a preocupării pentru conservarea anumitor continuități. Imaginea legalistă și cu morgă ușor desuetă a ardeleanului este un clișeu care nu a apărut din senin și care se întemeiază pe percepții probate. Identitatea problematizantă a ardeleanului, prea contextualizată multietnic pentru a părea sigură la Budapesta ori București, și prea pronunțată pe dimensiunea regională pentru a conveni oricărui centralism este, și ea, pînă astăzi, un obstacol pentru non-ardeleni.

Există, totuși, felurite moduri de a fi – sau părea – conservator în Transilvania. Mîndria maghiarului în raport cu trecutul său social, cultural, etnic nu trebuie confundată nici cu persistența – abia de curînd curmată – a sasului pentru formele sale de viață carpatină și nici cu încăpățînarea românului de a-și păstra religia, tradițiile și limba așa cum și le știa din bătrîni. Concepute concurențial sau ba, toate aceste moduri de a fi par, la drept vorbind, înrudite, ilustrînd cam același impuls. Asta îl făcea și pe Nicolae Iorga să considere că naționalismul românesc, antimaghiar pe una dintre dimensiunile sale, era inspirat tocmai de modelul naționalist maghiar. La rigoare, afirmația istoricului poate fi adevărată, dacă ne amintim că principalii corifei ai Școlii Ardelene au fost educați nu numai în mediul universalist al Bisericii Catolice, ci și în ambianța culturii maghiare dominante prin părțile ardelenesti. Or, în generația următoare, tocmai modelul lor s-a impus în Țara Românească și Moldova, dînd liberalismului pașoptist de acolo o coloratură naționalistă ce lăsa conservatorismului privilegiul de a fi cosmopolit.

Diferențele de la un tip de consecvență colectivă la altul nu anulează însă impresia de conservatorism supraetnic în Ardeal. Cu oricîte ingerințe dinspre Istanbul, Transilvania principilor calvini tot nu a ajuns să cunoască orientalizarea din Moldova și din Valahia. Și nici presiunile Vienei și Contrareforma nu au însemnat aici renunțarea la propriile formule de continuitate istorică; nici măcar pentru români, în cazul cărora convertirea la catolicism nu a fost o abdicare de la tradiția ritualică a bisericii orientale.

În interpretările curente, identitatea transilvană rămîne, așadar, să semnaleze mai ales replierea pe poziții de prudență în viața publică, gesticulație gravă și cumpănită, pînă la un punct, un anume paseism care nu refuză, ci subordonează inovația. Situația de aici s-a schimbat însă dramatic în ultimul secol, și faptul acesta nu mai îngăduie cu aceeași lejeritate iluziile de odinioară. Marile dispariții colective de aici – evreii și germanii (sași și șvabi) –, schimbarea proporțiilor numerice dintre majoritate și minoritari (prin creșterea numărului romilor și scăderea numărului maghiarilor), succesul bisericilor neoprotestante în secolul al XX-lea au modificat și continuă să modifice parametrii între care se configurează viața în Ardeal. Pînă și Biserica Ortodoxă, dominantă printre românii de aici și cunoscută ca fiind cea mai tradiționalistă, a trebuit să țină seama de aceste schimbări, inițiind

modificarea jurisdicțiilor zonale și tentînd despărțirea Mitropoliei Transilvaniei în două mitropolii.

Poate că individualitatea Transilvaniei se profilează, în aceste condiții, ca o complexitate social-politică suplimentară în raport cu cea a provinciilor înconjurătoare. Premisele acestei diferențe pot fi, desigur, reperate încă din zona geografiei, observînd că Transilvania este delimitată de munți ca un podiș, în timp ce Moldova, Muntenia și chiar Banatul ori Partiumul sunt mai degrabă zone joase sprijinite de munți. Excepție face Maramureșul, așezat într-o depresiune izolată și cu un destin la fel de puternic și de vizibil ca acela al Ardealului.

*

Ovidiu PECICAN (n. 1959), istoric, profesor la Facultatea de Studii Europene, Universitatea Babeș-Bolyai, jurnalist, autor al volumelor *Lumea lui Simion Dascălul* (1998); *Trôia, Veneția, Roma. Studii de civilizație europeană* (1998); *Europa - o idee în mers* (1997) – Premiul Universității Babeș-Bolyai pentru contribuții la integrarea europeană; co-autor al volumelor *Istorie, manuale pentru clasa a XI-a și a XII-a*, și totodată scriitor: *Razzar* (1999) – Premiul Editurii Nemira; *O utopie tangibilă* (1994), *Eu și maimușa mea* (1990).

HARALD ROTH

Mică istorie
a TRANSILVANIEI

Editura Pro Europa

Mică istorie
a Transilvaniei

HARALD ROTH

Traducere de Anca Fleșeru și Thomas
Șindilariu, prefață de Ovidiu Pecican

Editura Pro Europa, 2006, 196 p.

Pe lângă alte multe calități pe care le are istoriografia și, în general cultura germană, două par să fie de-a dreptul copleșitoare: vocația pentru sinteză și cea pentru lexicoane. Este tocmai ceea ce ne lipsește nouă, iar puținele realizări din această perspectivă sunt

fie „cu tendință”, adeseori depășite metodologic, fie chiar incomplete și superficiale, dacă nu rodul unor compilații anoste, văduvite de suflul unei lecturi agreabile. De aceea, poate nu întâmplător, cele mai căutate producții de sinteză asupra diverselor aspecte din istoria actualului teritoriu românesc aparțin autorilor ce și-au conturat cariera „în afară”, în alte spații culturale, unde presiunile discursurilor ideologizante nu au fost atât de puternice ca aici.

Iată de ce, în acest context, recenta versiune românească a lucrării lui Harald Roth, *Kleine Geschichte Siebenbürgens* (*Mică istorie a Transilvaniei*), apărută inițial în Germania, în 1997 (o nouă ediție văzînd lumina tiparului în 2003, iar prima versiune fiind tălmăcită și în limba maghiară, la Miercurea Ciuc, în 1999), ne pare de maxim interes: în primul rînd, pentru că avem o anume sensibilitate față de tema abordată (Transilvania, spațiu comun de locuire și de civilizație – în sens antropologic – deopotrivă pentru români, maghiari și germani), apoi datorită faptului că prezenta sinteză ar trebui să fie *depozitara* celor mai recente achiziții istoriografice în domeniu, dar și stereotipii, iar nu în ultimul rînd nu este lipsită de interes maniera de abordare a autorului, etnic german, originar din Sighișoara, care a făcut din cartea sa nu doar un instrument pedagogic, ci și un vehicul menit a răspîndi o anumită reprezentare (în fond proprie lui, dar și a unei școli istoriografice, „heidelbergiene”, cu remarcabile realizări în domeniu) a acestei regiuni.

Din capul locului s-ar cuveni să remarcăm faptul că acest volum este meritoriu prin abordare, pentru că prezintă istoria Transilvaniei ca un întreg deloc tribut ar vrea din istoriografiile naționale ce și-au disputat trecutul regiunii de-a lungul

vremii. Este și explicația pentru care Harald Roth nu evită și nu diminuează ca importanță diverse aspecte precum problema continuității daco-romane, cea a migrațiilor sau a evoluției spațiului intra-carpatic sub tutela regatului maghiar. Însă accentul sintezei sale (cu modestie atașându-i-se sintagma de „mică istorie”¹) cade mai puțin pe nu chiar retrogradul pozitivism, favorizînd însă istoria socială, economică și culturală, dintr-o perspectivă didactic-cronologică, dar admirabil supusă interdisciplinarității.

În fond, Harald Roth urmărește mai curînd evoluțiile socio-politice prin raportare permanentă la identitățile etnice și confesionale, cartea fiind sub acest aspect o remarcabilă analiză de regionalism politic și cultural, chiar dacă o bună parte din istoria Transilvaniei s-a derulat fie sub autoritatea Regatului maghiar, fie a Imperiului habsburgic, fie chiar a celui otoman. De aceea, nu lipsesc din lucrare elemente ale sociabilităților politice, începînd cu cele de natură națională pînă la cele locale, bine circumscrise și împletite la nivel de macroistorie.

Acest tip de abordare ne dovedește din nou – dacă mai era nevoie! – că Transilvania poate constitui un veritabil „laborator” de exercițiu istoriografic, atît prin varietatea și complexitatea trecutului ei, cît și prin punerea la lucru, în mod eficient, a celor mai aplicate metodologii de investigare științifică. Totodată, cartea ne reamintește că istoria acestui spațiu intracarpatic nu ar trebui să circumscrie în mod mecanic doar două realități naționale mereu distincte, ci o pluritate de prezențe culturale, în care nu ponderea demografică dă măsura analizelor și judecăților istorice, ci mai ales gradul de implicare a fiecărui grup etnocultural în realizarea, dezvoltarea și gestionarea bunurilor materiale și simbolice.

Din această ultimă perspectivă, putem afirma că volumul lui Harald Roth este o construcție istoriografică multiculturală. De altfel, tagma istoricilor de la noi este demult frământată de o astfel de provocare (vezi pe această temă dezbaterrea publicației periodice „Provincia” din Cluj), însă din nefericire ideea a stîmrit nu numai entuziasme, dar și pasiuni, resentimente, alimentînd mai curînd polemici decît adevărate tratări științifice. Poate că de aceea nu avem încă o veritabilă istorie a Transilvaniei scrisă aici, debarasată de maladiile profesionale ale istoriografiei cu tendințe exclusiviste. Iar una din aceste maladii ar fi „naționalizarea” trecutului unui spațiu geografic multicultural de către una din etniile dominante din punct de vedere politic la un moment dat și transformarea lui în bun propriu, subiect al unor mituri eroice care să pervertească conștiințe și să alimenteze orgolii adeseori fără acoperire. În felul acesta s-au elaborat mereu doar istorii parțiale, trunchiate și insuficient racordate la realitățile locale, în care alteritatea a fost adeseori fie neglijată, fie diabolizată cînd trebuiau justificate diversele eșecuri de-a lungul istoriei unei națiuni. Este suficient să amintim acum nereușita volumului colectiv intitulat *Din istoria Transilvaniei*, care pînă în 1963 a cunoscut trei ediții², și care – în fond – a constituit și stimulul major al apariției, în 1986, a celebrei *Erdély*

története [Istoria Transilvaniei], sub egida Academiei Ungare, ce va cunoaște și ea mai multe reeditări (1987, 1988¹) și traduceri în germană (1990), franceză (1992) și engleză (1994). Nu întâmplător, după apariția volumului *Din istoria Transilvaniei*, istoricul Béla Köpeczi (care era pe atunci directorul general al editurilor din Ungaria, iar ulterior va ajunge ministru al Culturii, coordonând *Erdély története*, amintită), invitând la masă – în martie 1961 – pe consilierul cultural al Ambasadei României la Budapesta⁴, a sugerat faptul că publicarea acestei lucrări este „neavenită”, fiind apreciată de istoricii din țara sa drept „o manifestare a naționalismului român”. Pe de altă parte, Köpeczi considera că această sinteză este o inutilă risipă de energii, noile relații dintre România și Ungaria consfințind o situație de fapt, prin recunoașterea apartenenței Ardealului și a majorității românești din această regiune. În consecință, istoricul ungar nu mai vedea nici o utilitate ca „istoricii și arheologii români să-și «piardă» timpul căutând dovezi cu privire la nașterea poporului român și la continuitatea pe teritoriul Daciei a populației daco-romane”.

Astfel, istoria Transilvaniei a fost recompusă de-a lungul timpului ca o evoluție dizarmonică, în care temele preferate au fost cele relative la „dreptul primordialității” asupra spațiului locuirii, la caracterul „civilizator” al unuia sau altuia, la statutul de „oprimat”, diversele înfruntări militare etc., etc., de parcă devenirea umană ar fi atârnat doar de aceste elemente. Iar felul acesta de abordare a dus la deformări majore în ceea ce privește adevărul, de-a lungul timpului evidențiindu-se vehicularea unor falsuri și stereotipii ce s-au înrădăcinat adânc în conștiința posterității, provocând derută atunci când fragmente veridice de istorie prezentau faptele sensibil diferit.

Mai mult chiar, istoria Transilvaniei a constituit parcă mereu un „exercițiu” al umilirii celuilalt, prin omisiune, caracterizări negative, reliefarea neesențialului, abordările favorizând caracteristicile care despart grupurile etnoculturale și nicidecum pe cele care le apropie. S-a uitat aproape întotdeauna că această regiune (aidoma altora) este în primul rând rezultatul înfățișării pe care i-a dat-o omul: organizarea spațiului, structurile și peisajele agricole, urbane și industriale, stilurile arhitecturale (de la simpla casă țărănească până la complicatele sisteme de fortificații), colonizările și migrațiile etc. – totul contribuind la circumscrierea unui teritoriu unitar, care se definește prin caractere comune, chiar dacă la origine au avut proveniențe culturale diferite. Vrem sau nu, istoria Transilvaniei include și istoria altor etnii (mai mult sau mai puțin reprezentative numeric), o multitudine de tradiții, limbi și culturi răspândite inegal într-un spațiu relativ redus, dar cu o mare densitate. Oricât s-ar încerca escamotarea acestui aspect, au existat efecte mutuale pe toate planurile, s-au format structuri comune (difícil de etalat empiric), care profilează imaginea unui întreg în diversitate.

Or, recenta carte a lui Harald Roth surprinde prioritar tocmai ceea ce s-a enunțat mai sus, impunând renunțarea la revendicarea de până acum a istoriei

ardelene de a fi „națională”, sintagmă care de altfel nu corespunde la nimic, decât în măsura în care constituie o reacție a statului dominant la diverse temeri, cel mai adesea nejustificate. Este și explicația pentru care autorul de față nu a mai privilegiat istoria evenimentială și conflictuală, circumscrisă arbitrar unor configurații teritoriale de conjunctură, în profitul celei structurale și a civilizației. Am putea spune chiar că a rezolvat astfel și dilema istoricului de a aplană tensiunea dintre știință și conștiință, nemaifiind silit a se supune cenzurii și autocenzurii, evitând capcanele meseriei și imixtiunea ideologicului.

Sunt acestea doar câteva elemente pe care am ținut să le evidențiem în ceea ce privește lucrarea lui Harald Roth. Evident, nu putem încheia această succintă prezentare fără a remarca acuratețea traducerii făcute de către Anca Fleșeru și Thomas Șindilariu, pe care o bănuim complexă și plină de obstacole în a găsi echivalente românești. De altfel, asocierea celor menționați mai sus cu prefațatorul volumului, Ovidiu Pecican, unul din cei mai competenți analiști ai istoriografiei ardeleni de la noi, a asigurat apariția și în spațiul nostru cultural a unei lucrări de calitate și cu mare utilitate. □

Lucian Nastasă

Note:

1 Așa cum a procedat, nu demult, și cu excelența sa carte despre *Hermannstadt. Kleine Geschichte einer Stadt in Siebenbürgen*, Köln, Böhlau Verlag 2006.

2 Ediția întâi a apărut în 1960. Autorii acesteia au fost C. Daicoviciu, Șt. Pascu, V. Cheresteșiu, Șt. Imreh, Al. Neamțu, T. Morariu, C. Bodea, B. Surdu, C. Mureșan, C. Nuțu, A. Egyed și V. Curticăpeanu.

3 Tot în acel an a apărut și un volum intitulat: *Tanulmányok Erdély történetéről. Szakmai konferencia Debrecenben 1987. október 9-10.*, ed. István Rácz, Debrecen, Csokonai Kiadó, 1988. La vremea respectivă, apariția lucrării, dar mai ales maniera de abordare, a stîrmit în România profunde animozități și reacții polemice.

4 Vezi *Maghiarii din România. Mărturii documentare (1956-1968)*, coord. Lucian Nastasă, Cluj. Centrul pentru Resurse și Diversitate Etnoculturală, 2003, doc. 99.

altera 30-31

Contents

Editorial

3

DECENTRALISATION THROUGH REGIONALISATION IN WESTERN AND EASTERN EUROPE

Alistair Cole

Decentralisation in France:

Back to Grass Roots or Steering at a Distance?

5

Even after the 2003 Constitutional reform, France appears to be the only one of the five major European nations determined to resist a form of polycentric state development on its mainland. Though a distinctive form of sub-national governance has evolved, it has been bounded by a powerful coalition of centralising institutions, state-centric professional interests and widely disseminated ideas, equating republican equality with uniformity. For many French citizens, decentralisation is synonymous with social regression, unequal provision, even a return to a pre-republican social order. Upstanding republicans equate territorial uniformity with ideas of progress, equal opportunity and citizenship. The building of France as a modern state-nation provides the key to understanding this equation of territorial identity and political reaction. Regional political formations are, almost by definition, suspected by a certain brand of republican of anti-republican intent. The French state building enterprise has, historically speaking, been remarkably successful in inculcating deeply rooted beliefs linking the national territory with social progress.

The paper here presents a historically informed overview of decentralisation in France. Section One presents the traditional model of French territorial administration, sometimes known as that of cross-regulation. Section Two explores France's untidy decentralisation reforms of the early 1980s and their lasting consequences. Section Three examines the gradual evolution of a distinctive pattern of sub-national governance in France. In Section Four the paper considers the Constitutional reform of 2003. France remains very much a unitary system of government, at liberty (within limits) to increase or reduce the prerogatives of local and regional government according to the perceived interest of the centre. To this extent, it is quite possible to interpret the decentralisation reforms of the

1980s and 2002-3 as little more than a by-product of the perennial effort to reform the state, an enterprise with increased urgency in an era of globalisation and enhanced European (especially monetary) integration.

Silvio Gambino

Italian Regionalism and Constitutional Reform

30

The study here assesses the extent to which the present constitutional and administrative reforms in Italy allow the overcoming of the traditionally centralising arrangements of public authorities, it also strives to spot the water-parting point of the regional-local governance in view of the reforms now under way, and finally whether the reformed constitutional arrangements – with new competencies delegated to the regional tier and the recognised statutory autonomy of the regions – allow for discerning potential inequalities between citizens according to their regional background.

The present constitutional reform of Italian regionalism could be considered a mere constitutional "architave", more necessary than ever in order to harmonise a whole series of legal interventions which have influenced the structure of regional institutions and autonomies and which have piled up outside any comprehensive framework. The reform is a new reflection on the fabric of the regional and autonomist system, involving all the institutional levels of governance. Apparently, the recent regional reform is rather symbolical than genuine. Once again, a great constitutional "movement" is meant to guarantee nothing else than the persistence of the present state of affairs.

Marius Suciu

Intermediary Level Public Administration Reform and Prospects for Administrative Regionalisation in Romania

52

Local public administration reform in the Central and Eastern Europe involved territorial and administrative organisation, institutional structures (of legislative and executive bodies), descentralisation of public services. Unlike other countries in the region, Romania has not proceeded to a new territorial organisation. There is no real will of the central state to strengthen the autonomy at the intermediary administrative level.

While local autonomy is one of the few achievements in the field, the counties (that are the intermediary level inherited from the communist regime) have very little power, being rather an extension of the central government. At the same time, the borders of the present regions for development have been set very carefully not to revive any regional identity sense and, finally, they have turned out to be of little use. The funding for the regions for development are almost exclu-

sively of European origin. On the whole, regionalisation initiatives, either from the civil society or from the government representatives, are ambiguous and inconsistent.

The prospects for a genuine regionalisation are dim no matter whether the extant counties should merge and form larger territorial units or a new tier should be added to those of the counties, as both solutions suppose a constitutional reform and the Constitution has recently been revised with no mention at all of regionalisation. The state is not yet ready to share its competencies and resources with other levels that could threaten its absolute monopoly in managing and controlling territory. At the same time, the state no longer can afford to show its hostility to regionalisation as such an attitude is not acceptable for a would-be EU member.

Anton Bebler

The Federalist Experience in South-Eastern Europe and post-Dayton Bosnia and Herzegovina

89

The influence of federalist ideas, practical experience and elements of federalism have been present in South – Eastern Europe since the second half of XIX century, initially in a truncated form of the dual Austro-Hungarian monarchy. Federalism twice appeared briefly at the foundation and shortly prior to the demise of the “Kingdom of Yugoslavia”. A confederation of regional resistance movements during the Second World War developed later into a “socialist federation”, initially imitating the Soviet Union on a reduced scale. The collapse of this structure in 1991–1992 was accompanied by bloody armed conflicts and wars.

The idea of a still wider Balkan Federation was floated in 1947 but never got off the ground. In addition, a small part of SE Europe (Moldova) had been for decades a republic in the quasi-federal Soviet Union which broke down in 1991. To the string of unsuccessful federalist experiments one should also add the “Federal Republic of Yugoslavia” (1992–2003), which lost its province Kosova/Kosovo in 1999 and was transformed in 2003 into “The State Community of Serbia and Montenegro”. This loose confederation might in turn disintegrate in summer 2006. At present peculiar federalist arrangements are present within “Bosnia and Herzegovina” (with two “entities” - the “Federation B & H”, the “Serbian Republic” and the separate Brčko District). Moreover there have been proposals to resolve the “frozen conflicts” in Moldova and on Cyprus by creating confederal structures.

This paper looks into the present malfunctioning post-Dayton arrangements in Bosnia and Herzegovina and the dilemmas related to badly needed institutional reforms in that country. Finally it examines the reasons for numerous failures and into the federalist prospects for the future, including the slow expansion into the region of the European Union.

CASE STUDY

Alpár Zoltán Szász

**The Electoral Success of the Parties Representing
the Hungarian Minority (1990-2004)**

112

The cases analysed here are the political organisations in the postcommunist countries neighbouring Hungary – Croatia, Romania, Serbia–Montenegro, Slovakia, Slovenia and Ukraine – that acknowledge themselves as representatives of the Hungarian minority.

The study assesses the impact of institutions that make up the political participation dimension of the democratic systems have on the electoral success of (Hungarian) ethnoregionalist parties. The study consists of three parts. The first one deals with theoretical and methodological issues, outlines a definition of the ethnoregionalist parties and debates the system variables supposed to influence electoral outcomes of parties that represent ethnic/minority parties. The second part of the paper puts forward and processes empirical data, while the third part draws conclusions on the basis of the analysed data.

Two main conclusions rise that could take on a general character if a wider sample of ethno-regionalist parties is studied. Ethno-regionalist parties can turn into comparatively important actors – even more so within new democracies if the party system is dominated by small parties and the electorate is highly unstable – the minority groups being thus able to have control over significant resources of power. The second conclusion is that it is possible to build up a new theory on the relation between the electoral system and the electoral success of ethno-regionalist parties, a theory that should be tested by resorting to qualitative methodology of comparative politics and by conducting a broader analysis of the impact of this (emerging) political family.

DOCUMENT

Commission of the European Communities

**Communication from the Commission to the Council,
the European Parliament, the European Economic and
Social Committee of the Regions.**

A New Framework Strategy of Multilingualism

166

The Communication reaffirms the Commission's commitment to multilingualism and proposes specific actions. They note that the EU is founded on „unity in diversity” and that besides the 21 official languages of the EU there are around 60 indigenous languages plus migrant languages. This diversity is considered a source of wealth leading to greater solidarity and mutual understanding.

295

Referring to their definition of multilingualism which includes „the co-existence of different language communities in one geographical area" they propose policies which seek to „promote a climate that is conducive to the full expression of all languages, in which the teaching and learning of a variety of languages can flourish".

Referring to lesser-used languages, the Commission notes that it has been the main financial support for the European Bureau for Lesser-Used Languages and the Mercator network. It notes the study conducted for an Agency for Language Learning and Linguistic Diversity, this had the full support of the EP, but the Commission has opted for a Network of Language Diversity Centres for which it will, somewhat unconvincingly, „examine the possibility of financing on a multi-annual basis through the proposed Lifelong Learning programme".

Amongst the proposals they outline that national plans will be needed to promote multilingualism and rather half-heartedly that the teaching of regional or minority languages should also be taken into account as appropriate.

In addition, they list a number of welcome measures including the use of new technologies, a new EU Indicator of Language competence, a best practice study, research, and the greater usage of Content and Language Integrated Learning . Section III turns to the multilingual economy and how language skills make the EU more competitive and recognising that speaking your customer's language is good for business. The text appears to be aimed at official languages only.

Section IV highlights multilingualism in the Commission's relations with citizens. Because the EU adopts legislation that is directly binding on its citizens, it is therefore pre-requisite for the Unions' legitimacy and transparency that citizens should be able to communicate with its institutions and read EU law in their own, what they term, „national" language, and be able to take part in the European project without encountering any language barriers. However, while commendable, this appears to only include official languages. It is mistake when they say that all citizens have universal access to the EU project when stateless and regional languages, some of which have more speakers than member state languages, are in fact excluded. It is incredible that when the EU is seeking to get closer to its citizens it excludes to exclude 10% of them at the outset because of the lack of an inclusive language policy.

Otherwise the proposals outlined are welcome, but only if they include regional or minority language.

Bernat Joan i Mari

Report on a New Framework Strategy of Multilingualism

181

The Communication, while well meaning and with several welcome innovative proposals, remains ambiguous on the issue of non-official languages at best and

at worst neglects the plight of several European languages that are endangered. The actual rules to gain EU funding act to exclude smaller language groups, member state or otherwise.

If the EU believes in the slogans Unity in Diversity and that all languages are equal then there is a need for a coherent, meaningful EU language policy and legislation enshrined language rights to ensure all European languages are protected and are given the social linguistic space in which to thrive. While there are language rules and regulations there is to date no coherent legally binding language policy for the EU either at the level of the institutions or in member states. For greater multilingualism is that there are proactive policies in favour of Europe's less widely used languages. In addition, an endangered European language list needs to be established so that the languages most in need can be identified and, with proactive policies, receive the most help. There is a need for a EU Language Ombudsman to follow the Canadian Language Commissioner model.

Despite the Commission's dismissal of the Agency on Linguistic Diversity and Language Learning, it is worth insisting again in its creation, retitled as an Agency for Multilingualism. Part of its remit would include the setting up of a network on centres specialised in research and promotion of linguistic diversity.

All European languages should be made official in the EU. To achieve democratic legitimacy and transparency the EU must be accessible to its all of its citizens in all European languages.

ANALYSIS

Andrei Roth

Language, that Brings Together and Separates

191

Apart from a communication tool, language is also a tool of power and when it comes to minority/majority relations it can be used for dominating and finally assimilating the minority. It is power and not numerical size that shapes the linguistic relation, the role of bringing together or separating held by language. Ethnocracy under democratic disguise considers the state as an asset of the majority nation and not as an institution of all citizens. It ignores that democracy means acceptance of pluralism. In Transylvania everyday coexistence has resulted, especially in neighbourhood relationships, a certain willingness to learn and use the language of the others, but this spontaneous linguistic closeness has never had any bearing upon public life and has never defused linguistic borders between „high” cultures of the different communities. In a theoretically multicultural institution like the Babeş-Bolyai University in Cluj, teaching languages should have genuinely equal rights not only at classes, but also in its management and leading bodies, similar to other multicultural universities in Europe and Canada.

TRANSYLVANIAN CONVERGENCIES

Victor Neumann

Federalism and Nationalism in the Austro-Hungarian Monarchy: Aurel C. Popovici's Theory

203

The study puts forward a part of the intellectual history that generated the modern and present Romanian political ideologies. It focuses on Aurel C. Popovici's work, on the way Romanian political doctrines assert themselves through the intelligentsia. The study the history of the political ideas from the turn of the 20th century leads to a better knowledge of the small collective identities in the former Dual Monarchy as well as of the reasons why they did not find a common language necessary to cooperation in a federal entity. The civilisation created during the Monarchy lasted in the memory of its former dwellers as a model of regional stability. But nationalism prevailed over federalism not only by the emergence of new state after the I World War, but also by the tensions it generated in the 20th century. The turn diplomacy, politics and culture took after the emergence of the nation/ states signal conflict as a dominant. Aurel C. Popovici, anxious to find political alternatives, understood the importance of reforming the administrative and political system in Central Europe. Even if his ideas have never become feasible, they are part of vast intellectual history where a challenging dealing with the project of state reform on supranational criteria has remained a worthy issue to reflect on.

DEBATE

Postponed Reforms – Necessary Reforms: Decentralisation and Regionalisation in EU Member States

238

The third session of the debate initiated by the Pro Europa League focused on the intermediary level of governance in the EU member states as possible models for a Romanian regionalisation.

The participants noted a worldwide return to deep regional structures, to regions historically validated as a tool to make state services more effective. Nevertheless, regionalisation is still mistrusted in Romania by the public opinion after half a century of communism that only strengthened the central state and after almost twenty years of transition when populist discourse constantly equated regionalisation with secession. Even from its very inception, the Romanian state was designed so as to serve political parties and its whole efficiency works to that end. It is a state that is not consistent with EU's principles since the difference between the central and the local level is only of degree, not of nature. The state

is the interface through which political parties can reach the citizens, the parties not being able to mobilise citizens directly.

When all the constitutions of Romania are considered, one can find only exceedingly brief references to the local level of governance, nowhere can one find a definition of local autonomy and, again, no reference to local communities, consequently the whole institutional scenery in Romania is conceived in one direction only: top down.

Leaving aside its territorial dimension, federalism means a different logic of sovereignty: instead of the present Constitution that declares that sovereignty resides in the Romanian people (in its ethnical meaning), a definition of sovereignty that would follow the German or American model, would share sovereignty between a federal state and citizens.

RESTITUTIO

Daniel Hrenciuc

Remarks on the Hungarian Community in Bukovina

263

The study here briefly puts forward the main historical reference points of the five Hungarian communities in Bukovina (Andrásfalva/Măneuți, Hadikfalva/Dornești, Istensegits/Țibeni, Józseffalva/Vornicenii Mari respectiv Fogadjisten/Iacobești). Resorting to archives, studies, newspaper articles, monographies, it strives to reconstitute the complex history of Hungarians in Bukovina, one of the twelve national minorities that gave birth to this multiethnic and multiconfessional area. Nowadays very few things in the former Hungarian colonies are still a reminder of the Hungarians of yore: the graveyard, the churches (now turned into Orthodox churches), some dwellings.

ECUMENICA

Ioan Marius Bucur

Some Remarks and Comments on the Bill on Religious Freedom
and the General Status of Confessions in Romania

278

In spite of the diverse shapes the legal systems take in regulating the relationship between public authorities and religious life, three trends stand out in all Western countries: the full acknowledgement of the individual and collective right to religious freedom, recognition of self-determination of all confessional groups and the explicit assuming by the state of non-interference by public authorities in spiritual matters and establishing forms of co-operation between the state and confessions. In Romania there still persists a legal confusion regarding the status of religious life as some of the communist legislation in the field has never been

299

abolished. The most recent bill on religious freedom was sent to the Venice Commission to be assessed, but the Commission's recommendations have not been actually considered and included into the bill; the civil society has not been consulted; the remarks made by senatorial commissions have not been included in the bill either. Consequently the bill was passed in its initial form, the one proposed by the government in which the separation between state and churches is not clear-cut enough.

ALTERA PARS

Ovidiu Pecican

Transylvania – the Voice of Diversity

284

The paper aims at discerning a set of general characteristics of Transylvania. Throughout history, the province has been subjected to many influences, both cultural and political, that have led to a multiethnic, multicultural and multiconfessional environment, and consequently to a more tolerant and open minded mentality when compared to the other territories that are included in Romania. This historical conglomerate nevertheless lost a part of its richness in the 20th century as there is little left of two important communities – the Saxons and the Jews.

REVIEW

Lucian Năstasă

Harald Roth:

Mică istorie a Transilvaniei (A Brief History of Transylvania)

288

TALON DE COMANDĂ

cu plata ramburs/ la primirea coletului

Autor, Titlu	Preț	Nr. ex.
*** Altera 5 – Etnic. Național. Multinațional	8.5 RON	
*** Altera 6 – Federalism	8.5 RON	
*** Altera 8 – Federalism și devoluție	8.5 RON	
*** Altera 9 – Regionalism și regionalizare	8.5 RON	
*** Altera 10 – Regionalism și/sau descentralizare	8.5 RON	
*** Altera 11 – O Europă a regiunilor	8.5 RON	
*** Altera 12 – Multiculturalism	8.5 RON	
*** Altera 13 – Multiculturalism/Interculturalism	10 RON	
*** Altera 14 – Drepturile lingvistice ale omului	10 RON	
*** Altera 15 – Drepturi lingvistice. Drepturi fundamentale	12 RON	
*** Altera 16 – Universități multiculturale	12 RON	
*** Altera 17/18 – Culturi minoritare periclitare	15 RON	
*** Altera 19 – Regionalizare în Europa Centrală și de Est	12 RON	
*** Altera 20/21 – Integrare europeană și statutul minorităților	15 RON	
*** Altera 22/23 – Politici descentralizatoare și autonomia regională	15 RON	
*** Altera 24 – Identități – Structuri și caracteristici	12 RON	
*** Altera 25 – Dilemele identității	12 RON	
*** Altera 26/27 – Identități în diversitate	15 RON	
*** Altera 28 – Partide etnice și regionale în Europa	13 RON	
*** Altera 29 – Europa postcomunistă și minoritățile naționale	13 RON	
*** Altera 30/31 – Descentralizare prin regionalizare în Vest și Est	16 RON	
Harald Roth: Mică istorie a Transilvaniei	19 RON	
Richard Coudenhove-Kalergi: Pan Europa	6.5 RON	
Andrei Roth: Naționalism sau democratism?	19.5 RON	
Roth Endre: Nacionalizmus vagy demokratizmus?	19.5 RON	
*** Provincia 2000 - antologie	22 RON	
*** Provincia 2000 - válogatás	22 RON	
*** Provincia 2001 - antologie	22 RON	
*** Provincia 2001 - válogatás	22 RON	
*** Provincia 2002 - antologie	22 RON	
*** Provincia 2002 - válogatás	22 RON	

Carte PRO EUROPA prin poștă cu plata ramburs / la primirea coletului

Avantajele dumneavoastră: taxe poștale gratuite / suportate de Editura Pro Europa • materiale promoționale la zi privind aparițiile noastre.

Cum comandați: Bifați pe TALONUL DE COMANDĂ precedent titlurile care vă interesează • Indicați, pentru fiecare titlu, numărul de exemplare dorite • Țineți cont de faptul că lista de titluri disponibile și prețurile înscrise în talonul de comandă erau valabile la data trimiterii în tipografie a cărții de față • Pentru informații la zi privind titlurile disponibile și prețul lor, sunați la tel. 0265/250182;

Cum transmiteți comenzile: prin poștă, telefon, fax, e-mail

Liga Pro Europa

C. P. 1-154

540049 Târgu-Mureș – România

Tel/Fax: 0265/250182; 250183 Mobil: 0745-507166

Email: office@proeuropa.ro

Internet: www.proeuropa.ro

Datele dumneavoastră:

Nume: _____

Adresă: _____

Telefon, fax: _____

E-mail: _____

Semnătura _____ Data _____



PRO EUROPE League

The PRO EUROPE League (Liga PRO EUROPA) is one of the most well-known civic NGOs in Romania, founded in the Transylvanian town of Tîrgu-Mureş (Marosvásárhely — Neumarkt), on 30 December 1989, immediately after the fall of the Ceauşescu's dictatorial regime.

The PEL has become respected due to its involvement in promoting human rights, pluralism and multicultural values. From the very beginning of the transition, the PEL has played a significant role in the political reality of Romania, joining different civic movements and alliances committed to mobilize public opinion against the restauration of the former communist structures. In the specific area of the multicultural society of Transylvania, the PEL has played an important role in monitoring discriminatory policies against minorities and in promoting tolerance between Romanians and Hungarians, a key issue for peace and democratic progress in Central Europe.

For more than eight years, the PEL has organized an impressive number of workshops, seminars, round-table debates, summer camps, conflict resolution missions and meetings for teachers, local authorities, judges, prosecutors, students, political and civic leaders, has published an independent weekly and a series of booklets and brochures.

***altera** is meant to promote the PEL's values among academics, policy makers and the large public in Romania. It is one of the few Romanian publication focusing on the issue of ethnic, religious and linguistic diversity in the Transylvanian area, as well as European integration.*

- *Acest număr a fost realizat cu sprijinul Open Society Institute și al Fundației Charles Stewart Mott (SUA), cărora editorii le adresează mulțumiri.*
- *Opțiunile exprimate în articolele publicate aparțin autorilor:*
 - *Articolele nepublicate nu se restituie.*
 - *Drepturile de publicare sînt rezervate.*

Responsabil de număr: Elek Szokoly

Grafica: Mana Bucur

Tehnoredactare: Judit-Andrea Kacsó

Tipărit la S.C. MEDIAPRINT S.R.L. Tg.-Mureș

ISSN 1224-0338

